



**dbb**  
**beamtenbund**  
**und tarifunion**

bundesfrauen-  
vertretung



# Was ist Frauen-Arbeit wert?

## Vorwort

---

**Liebe Kolleginnen und Kollegen,  
liebe Leserinnen und Leser,**

---

über den Wert der Arbeit lässt sich trefflich streiten. Das beste Beispiel dafür liefern sich Jahr für Jahr die Tarifparteien, wenn es darum geht, die Löhne im öffentlichen Dienst neu zu verhandeln. Gestritten wird im Namen aller Beschäftigten – geschlechterneutral, versteht sich. Aber warum verdienen dann auch in den öffentlichen Verwaltungen Frauen, die die Mehrheit der öffentlichen Bediensteten stellen, im Schnitt acht Prozent weniger als ihre männlichen Kollegen? Eine berechtigte Frage, der wir auf unserer 10. Frauenpolitischen Fachtagung im Rahmen des Equal Pay Day auf den Grund gegangen sind.

Neben versteckten Diskriminierungen bei der Beförderung spielen vor allem zwei Faktoren eine wichtige Rolle. Zum einen sind Berufe, in denen überwiegend Frauen arbeiten, im Tarifgefüge niedriger eingruppiert. Zum anderen steigen vor allem Frauen aus familiären Gründen vorübergehend aus dem Erwerbsleben aus und arbeiten häufiger in Teilzeit. Das hinterlässt Spuren und verursacht Brüche im Erwerbsverlauf, die bis zum Ruhestand kaum aufzuholen sind. Kehren Mütter schnell an den Arbeitsplatz zurück, geht oft ein Großteil des Einkommens für Kinderbetreuung und Haushaltshilfe drauf. Ein Minusgeschäft für all jene Frauen, die Familie und Beruf vereinen wollen bzw. müssen.

Die 10. Frauenpolitische Fachtagung am 19. März 2013 in Berlin hat alle Dimensionen der Frauenarbeit ins Visier genommen: Wie wirken sich staatliche Transferleistungen und steuerliche Vergüns-

tigungen auf den Wert von Frauen-Arbeit aus? Welchen Stellenwert misst die Gesellschaft traditionellen »Frauenaufgaben« wie etwa der Betreuung von Kindern, Enkelkindern oder pflegebedürftigen Angehörigen bei? Wie kann der Staat zur geschlechtergerechten Wertschätzung von Arbeit beitragen? Und welche Rolle spielen Verbände und Gewerkschaften?

Die dbb bundesfrauenvertretung lädt Sie mit der Lektüre dieser Broschüre ein, sich gemeinsam mit namhaften Vertreterinnen und Vertretern aus Wirtschaft, Gewerkschaft, Politik sowie der Geschlechter- und Zukunftsforschung diesen Fragen kritisch zu nähern. Nutzen Sie die thematische Dokumentation als Anlass, unter Kolleginnen und Kollegen weiter zu diskutieren. So kann jede und jeder Einzelne dazu beitragen, wichtige gesellschaftspolitische Veränderungen anzustoßen, die zu tatsächlicher Entgeltgleichheit von Männern und Frauen führen.

Mit kollegialen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Helene Wildfeuer', with a stylized, flowing script.

Helene Wildfeuer  
(Vorsitzende)

- 7 — Einführung:  
Was ist Frauen-Arbeit wert?  
**Helene Wildfeuer**  
Vorsitzende der dbb bundesfrauenvertretung
- 22 — Grußwort  
**Lutz Stroppe**  
Staatssekretär im Bundesministerium für  
Familie, Senioren, Frauen und Jugend
- 30 — Grußwort  
**Klaus Dauderstädt**  
Bundesvorsitzender des dbb beamtenbund  
und tarifunion
- 36 — Arbeit von Frauen im öffentlichen Dienst  
wertschätzen – Perspektiven für eine gender-  
gerechte Entlohnung  
**Dr. Andrea Jochmann-Döll**  
GEFA Forschung + Beratung, Essen
- 51 — Frauenarbeit im Lebensverlauf –  
rechtliche Perspektiven  
**Prof. Dr Margarete Schuler-Harms**  
Lehrstuhl für Öffentliches Recht  
Helmut-Schmidt-Universität, Hamburg
- 71 — Arbeit im Haushalt als Wirtschaftsfaktor  
**Michael Steiner**  
Prognos AG, Basel
- 85 — Was Sie schon immer über den  
Equal Pay Day wissen wollten  
**Henrike von Platen**  
Präsidentin BPW Germany e.V.



## Einführung: Was ist Frauen-Arbeit wert?

**Helene Wildfeuer**

Vorsitzende der dbb bundesfrauenvertretung



Notwendige Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung am Arbeitsplatz sieht Helene Wildfeuer, Vorsitzende der dbb bundesfrauenvertretung, in transparenten Bewerbungsverfahren und einer verbindlichen Quotenlösung mit klaren Zielvorgaben und wirkungsvollen Sanktionsmechanismen: »Ich bin fest davon überzeugt, dass eine Quote den notwendigen Druck für eine dauerhafte Förderpolitik im öffentlichen Dienst schaffen kann.«

»Groß ist die Zahl der Apelle im Land, mehr Kinder auf die Welt zu bringen, für die Kinder mehr zu tun, für die Mütter mehr zu tun. Wie aber sieht die Wirklichkeit hinter diesen Appellen in vielen Fällen aus?« So eröffnete eine Journalistin eine Fernsehreportage über den erfolglosen Kampf einer jungen berufstätigen Frau, die ihr Recht auf gleichwertig bezahlte Arbeit in Teilzeit in einer Stadtverwaltung durchzusetzen versuchte.

Ich möchte noch ein wenig mehr aus dem Beitrag zitieren:

»Mit der Geburt ihres Kindes geriet die 29-jährige Anita Hörtig in ein Dilemma, das hunderttausende Mütter mit kleinen Kindern kennen. Einerseits liebt sie ihren Beruf, brauchte auch den Verdienst dringender denn je, denn die Familie hatte gerade ein Haus gebaut. Andererseits wollte sie das Kind in den ersten Lebensjahren nicht den ganzen Tag aus der mütterlichen Obhut geben. Also bat sie die Gemeinde um eine Halbtagsstelle. Doch dort wollte man ihr nur eine Pauschale bezahlen, wesentlich niedriger als die Hälfte des zuvor bezahlten vollen Gehalts ...«

Es ist kaum zu glauben, aber dieser ARD-Fernsehbericht stammt aus dem Jahr 1979.

Ich erinnere mich gut an den geschilderten Fall. Auch mich hat das damals einmal mehr in meinem Entschluss bestätigt, mich aktiv für die Rechte von Frauen am Arbeitsplatz innerhalb der dbb Gewerkschaften zu engagieren.

Sie denken jetzt bestimmt: Fälle, wie der von Anita Hörtig von 1979, die sind doch Schnee von gestern. Heute gibt es schließlich Gesetze und Grundsatzurteile, die ein solches Vorgehen öffentlicher Arbeitgeber verbieten ...

Sie haben natürlich Recht. Was ich Ihnen mit dieser kurzen Zeitreise aber zeigen möchte: Trotz gesetzlicher Errungenschaften im Arbeitsrecht, wie dem Teilzeit- und Befristungsgesetz, Elterngehd- und Elternzeitregelungen, Kündigungsschutz während der Schwangerschaft, und, und, und, ist das Thema der gleichwertigen Bezahlung von Frauen alles andere als »out«. Heute ist das

Recht – dem Bundesverfassungsgericht sei Dank – in weiten Teilen korrigiert.

Hinsichtlich der Wertschätzung jener Arbeiten, die Frauen tun – und damit meine ich alle Tätigkeiten, die Frauen ausführen – sind wir in den vergangenen 30 Jahren nur schleppend vorangekommen. Noch immer stecken wir ideell fest im Klischee des männlichen Ernährermodells, das Frauen als Ehefrauen und Mütter definiert und ihnen die Nebenrolle als Zuverdienerin zuteilt.

---

## Cornelia Rogall-Grothe ...

---



... begann ihre Laufbahn nach dem Studium der Rechtswissenschaften und dem Referendariat beim Bundesministerium des Inneren, wo sie es nach Durchlaufen aller Hierarchieebenen bis fast an die Spitze schaffte. Seit 2010 bekleidet sie das Amt der Staatssekretärin im Bundesministerium des Innern und ist außerdem Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik.

»Vor dem Gesetz haben wir eine echte Gleichbehandlung, was die Anerkennung von Erfahrungszeiten betrifft. Elternzeit wird – wie auch sonstige Kindererziehungszeiten bis zu drei Jahren – als besoldungsrelevante Erfahrungszeit anerkannt. Für die Karriere und das Lebenszeit-Einkommen ist es allerdings ein Nachteil, wenn Elternzeit und auch Teilzeit immer noch über-

wiegend von Frauen wahrgenommen werden ... Einen praktisch bedeutsamen Aspekt greifen wir jetzt auf: Mit einem Gesetz räumen wir Beamtinnen und Beamten, die aufgrund von Teilzeit oder Beurlaubung Lücken in der Versorgung haben, die Möglichkeit ein, später in den Ruhestand zu gehen. Diese Flexibilität wird sich erhöhend auf die Altersbezüge auswirken. Das sind kleine wirkungsvolle Schritte, wenn auch nicht der große Durchbruch ... Wichtig finde ich, dass auch Männer in Teilzeit arbeiten und dass es nicht nur Frauen betrifft ... Der aktuell niedrige Anteil an Frauen in Spitzenpositionen im öffentlichen Dienst ist auch eine Frage der Altersstruktur in den Ministerien. Führungspositionen sind nun mal mit einem gewissen Alter verbunden. So dauert es eine gewisse Zeit, bis Frauen in Führung nachrücken. Im Bundesministerium des Innern haben wir eine Einstellungsquote von rund 50 Prozent Frauen. Auch im höheren Dienst haben wir immer mehr Abteilungsleiterinnen. Wie man sieht, es bewegt sich was ... Mir geht es in der Debatte auch darum, weder Jungen noch Mädchen auf bestimmte Berufsbilder zu fokussieren oder zu reduzieren. Stattdessen möchte ich, dass man beiden Geschlechtern im frühen Alter deutlich macht, dass es Vielfalt gibt, dass auch Jungen typische Frauenberufe ergreifen können, und dass umgekehrt Mädchen Berufe erlernen können, die immer noch als typische Männerberufe gelten ...«

---

Eine neue Untersuchung von Zukunftsforschern hat jüngst ergeben, dass die Doppelverdienerfamilie das neue Ideal für heutige Paare darstellt. Mit »Ideal« ist hier die tatsächliche Wunschvorstellung von Männern und Frauen gemeint. Über zwei Drittel der Bevölkerung (67 %) finden es geradezu »ideal«, wenn in einer Familie beide Partner berufstätig sind.

Wir haben es hier mit einem Bevölkerungstrend zu tun. Bis 2030, wird prognostiziert, könnten bereits 80 Prozent der Bevölkerung den Wunsch beziehungsweise die Notwendigkeit verspüren, die Erwerbstätigkeit gemeinsam zu schultern. Stehen wir damit vor dem lang ersehnten Paradigmenwechsel?

Noch lauschen wir hier einer leisen Zukunftsmelodie. Denn der geheime Wunsch, den viele äußern, steht noch immer im Kontrast zur oft ernüchternden Realität: Nicht bezahlte Arbeit ist traditionell Frauenarbeit!

Werfen wir einen Blick hinter die Gardinen deutscher Wohnzimmer: Frauen stemmen den Großteil der Haushaltstätigkeiten, sprich kochen, putzen, bügeln – egal, ob sie berufstätig sind oder nicht. Durchschnittlich 37,5 Stunden pro Woche bringen sie damit zu. Diese Leistungen werden von der Gesellschaft nicht als Arbeitsleistung im Sinne von »Erwerbsarbeit« anerkannt. Ein finanzieller Wert wird dieser Art der Arbeit erst beigemessen, wenn die Leistung von externen Anbietern eingekauft und bezahlt wird.

Halten wir fest: Zu einem überproportionalen Anteil schlägt sich unbezahlte Hausarbeit auf dem Arbeitszeitkonto der Frauen nieder. Das bedeutet auch, dass Frauen in der Regel weniger Zeit für Erwerbsarbeit zur Verfügung steht als Männern.

Hinzu kommt, dass traditionell von Frauen ausgeübte Berufe schlechter bezahlt werden. Ein Teufelskreislauf!

Bereits heute verfügen Frauen im Schnitt über 22 Prozent weniger eigenes Erwerbseinkommen im Monat als Männer. Und über die Jahre summiert sich dieser im europäischen Vergleich hohe Gender Pay Gap zu ordentlichen Verlusten bei der Alterssicherung. Aktuell verfügen Frauen über rund 60 Prozent weniger eigene erwirtschaftete Alterseinkünfte als Männer.

Werfen wir noch einen Blick in jene Berufsfelder, in denen vor allem Frauen tätig sind. Das ist zunächst einmal der gesamte öffentliche Dienst. Mit über 53 Prozent weiblichen Beschäftigten einer der Hauptarbeitgeber von Frauen in Deutschland:

## Wilhelm Hüllmantel ...



... hat Rechtswissenschaften studiert und einen Großteil seiner beruflichen Laufbahn beim Bayerischen Staatsministerium der Finanzen verbracht, welches im Freistaat für das Dienst- und Beamtenrecht zuständig ist. Er ist Leiter der Abteilung »Recht des öffentlichen Dienstes und Personalverwaltung«. Er begleitet für das Ministerium aber auch die Tarifverhandlungen.

»Natürlich ist es ein Gewinn, wenn Männer und Frauen auf gleicher Augenhöhe zusammenarbeiten. Dazu kommt, dass wir im öffentlichen Dienst sehr auf die Arbeit von Frauen angewiesen sind. Wenn Sie unsere Einstellungszahlen betrachten, dann liegen Frauen in fast allen Besoldungsgruppen bei 60 Prozent. Das zeigt, wie stark wir darauf angewiesen sind, dass sich Frauen für den öffentlichen Dienst interessieren ... Wir liegen im Bayerischen Staatsministerium bei 25 Prozent Frauen. Auch hier muss noch viel getan werden. Ich denke aber auch, dass man nicht alles von oben bestimmen kann. Die Quoten-Debatte zeigt, wie schwierig es ist, einen Königsweg zu finden ... Ob und wie Führung in Teilzeit geht, muss man sich individuell ansehen. Eines ist aber sicher: Man muss es wollen und da muss sich noch viel in den Köpfen der Menschen ändern ... Im öffentlichen Dienst weiß jeder ganz genau, was der andere verdient – bis

**auf den Pfennig ... Man muss sich mit der Frage auseinandersetzen, warum sind bestimmte Berufe so gering entlohnt, obwohl man keine objektiven Kriterien dafür findet? Das hängt mit der gesellschaftlichen Wertschätzung zusammen und darüber muss man nachdenken, wie man das ändern kann ...«**

---

Dort haben wir 2009 in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eine Untersuchung angeregt, die Verdienstunterschiede in den Verwaltungen aufspüren sollte. Das mit der Recherche betraute Statistische Bundesamt wurde, wie erwartet, fündig.

Insgesamt scheren die Verdienste zwischen Männern und Frauen im öffentlichen Dienst um acht Prozent auseinander. In Bereichen, in denen mehr Frauen arbeiten als Männer, etwa in Erziehungs- und Betreuungseinrichtungen, finden wir Lohndifferenzen von bis zu 21 Prozent.

Warum ist das so? Und warum ändert sich daran nichts? Wer stellt sich quer? Sind es gesellschaftliche Strukturen? Die Genügsamkeit der Frauen, die man ihnen in Lohnverhandlungen nachsagt? Oder sind es die Tarifparteien, sprich Männer, die Frauengehälter aushandeln?

Es ist von allem etwas: Wir beobachten, dass Frauen und Männer mit den gleichen Chancen und Motivationen in den Beruf starten. Probleme tauchen meist erst dann auf, wenn aus Frauen Mütter werden. Folgen wir dem Prinzip der im öffentlichen Dienst geltenden Leistungsbezahlung gibt es für berufstätige Frauen ohne Kinder zunächst keine Probleme. Mit durchgehender Erwerbsbiografie müsste eine Frau die gleichen Chancen im Berufsleben haben wie ein Mann. Das ist vom Grundgesetz vorgegeben. Im TVöD, TVL und in den Besoldungsgesetzen gesichert ist zusätzlich der Grundsatz: Gleicher Lohn für gleiche Arbeit. So weit so gut.

---

## Christel Riedel ...



... ist Projektleiterin »Forum Equal Pay Day«. Die Rechtsanwältin sammelte in unterschiedlichen Bereichen juristische Berufserfahrung. Von 1992 bis 2011 war sie beim Deutschen Frauenrat tätig mit dem Arbeitsschwerpunkt »Beobachtung und Kommentierung der rechtspolitischen Entwicklung bezogen auf die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung der Geschlechter«.

»Die Gesundheitsberufe werden durchaus gesellschaftlich wertgeschätzt. Das ergeben Befragungen des Bundesinstituts für Berufsbildung. Es hat sich aber in den Köpfen ein Klischee aus der Geschichte der Krankenpflege gehalten: Krankenpflege als tätige Nächstenliebe ist praktisch unbezahlbar. Auch wenn in den Gesundheitsberufen heute Löhne gezahlt werden, so bleibt doch ein Aspekt außen vor: die Vergütung der psychosozialen Kompetenz. Sie wird als Grundeinstellung vorausgesetzt – so wie früher die Barmherzigkeit. Sie hat jedenfalls noch nicht Einzug gehalten in die Tarifverträge. Das müssen wir dringend ändern, wenn wir endlich auch in den Gesundheitsberufen zu Löhnen kommen wollen, die der Qualifikation gerecht werden ... Menschen merken erst, wie dünn die Personaldecke tatsächlich ist, wenn sie selbst betroffen sind als Patienten im Krankenhaus oder wenn sie Angehörige im Altenpflegeheim



unterbringen ... Wenn Tarifvertragsparteien im Gesundheitswesen eine Tarifierhöhung durchsetzen, dann heißt das noch lange nicht, dass diese Erhöhungen bei den Pflegesatzverhandlungen mit den Kostenträgern (den Kassen) automatisch berücksichtigt werden. Pflegesatzverhandlungen sind das Eine und Tarifverhandlungen das Andere – Tarifierhöhungen müssen häufig genug eingespart werden. Das geschieht entweder durch Ausgliederungen von Arbeitsbereichen wie Reinigung und Verpflegung – oder durch Verkürzung der bezahlten Arbeitsstunden mit der Folge der weiteren Arbeitsverdichtung ... Die Gewerkschaften haben hochgerechnet, dass in den Gesundheitsberufen derzeit 160.000 Stellen bundesweit unbesetzt sind. Das mag daran liegen, dass es die Kräfte nicht gibt oder, dass die Einrichtungen die Kräfte, die es vielleicht gäbe, nicht bezahlen können oder nicht bezahlen wollen. Da kann man meines Erachtens nicht davon sprechen, dass junge Frauen, die tatsächlich zu 80 Prozent in diesen Berufen arbeiten, die falschen Berufe ergreifen. Sollen die denn auch alle Lockführerinnen oder Fluglotsinnen werden, bloß, weil man damit mehr verdient? ...«

---

Doch liegt hier ein folgenschwerer Denkfehler vor. »Gleich« bedeutet in diesem Fall: genauso wie ein Mann. Der Anspruch der ständigen Verfügbarkeit, der ununterbrochenen Leistungsfähigkeit eines Mitarbeiters, einer Mitarbeiterin, ist der Keim, aus dem später gewaltige Ungleichheiten erwachsen können. Nur wer eine durchgehende Erwerbsbiografie sicherstellen kann – egal ob Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder Beamtinnen und Beamte – erhält die vollen Renten- bzw. Versorgungsbezüge. Männer können dies erreichen, ob sie Vater sind oder nicht. Tatsache ist: Auch heute noch sind es Mütter, die ihr Erwerbsleben für die

Kindererziehung unterbrechen und dadurch finanzielle Nachteile erfahren. Das Problem liegt dabei nicht im Tarifsystem oder im Fehlen gesetzlicher Regelungen. Es liegt vielmehr im Nicht-Einhalten gesetzlicher Regelungen und in informellen Absprachen, die sich aus unserer männlich geprägten Arbeitskultur ergeben.

Frauen, die Mütter werden, müssen eine Pause einlegen. So sieht es das Mutterschutzgesetz vor. Von einer Gleichbehandlung ist schon an dieser Stelle nicht mehr die Rede.

Eine mögliche Konsequenz wäre es, auch Väter per Gesetz zur Pause zu zwingen: Eine so genannte Vaterpflichtzeit! Vielleicht geht es ja nicht anders. Wenn Männer sich nicht freiwillig an der Erziehungsarbeit beteiligen, dann muss man sie wohl zu ihrem Glück zwingen ...

Ich wünsche mir, dass wir solch drastische Maßnahmen nicht benötigen, um zu einem Umdenken in der Gesellschaft und zu einem Wandel der Arbeitskultur zu kommen!

Wir wissen: Die deutsche Arbeitskultur ist ein sehr schwerfälliger Gesell'. Vor allem der Ruf nach gesetzlichen Lösungen bereitet ihm arge Beschwerden. In ein gesetzlich verordnetes Regelkorsett lässt er sich weder in der Wirtschaft, noch in der Politik oder Verwaltung zwingen. Ich erinnere hier nur an die unendliche Geschichte der Frauenquote. Immer neue Gegenargumente werden gefunden, alte Vorbehalte neu aufgegossen.

Eines der beliebtesten auf Seiten der männlichen Machthaber: Frauen mit entsprechender Qualifikation stünden nicht zur Verfügung. Aber auch aus Richtung der mächtigen Frauen ertönen Gegenreden: Man habe es ja auch ohne Quoten-Krücke bis ganz nach oben geschafft.

Wissen Sie, meine Damen und Herren, wer es geschafft hat, hat leicht reden. Genüsslich lässt man sich in den Teppichetagen die Ausreden auf der Zunge zergehen. Behaglich verharret man auf weich gepolsterten Chefesseln in wohliger Regungslosigkeit und

harrt der Dinge mit eiserner Zuversicht. Es wird sich schon alles von alleine regeln. Wie schön bequem! Nicht wahr?

Wäre da nicht die EU-Kommission. Die rüttelt heftig an der Tür und drängt mit Quotenrichtlinien herein. Gefolgt von Hunderttausenden gut ausgebildeten Frauen, die nicht länger nur die Notreserve der Wirtschaft und die Lösung des Fachkräftemangels sein wollen. Es wird Zeit, dass wir uns nicht nur unterhalten, nicht länger streiten, uns in Ausreden üben und in immer neuen Statistiken verlieren. Wir wollen Ergebnisse sehen!

Ich bin überzeugt, dass eine klare Quotenvorgabe den notwendigen Druck für eine dauerhafte Förderpolitik im öffentlichen Dienst schaffen kann. Allerdings müssen wir bei der Einführung von Quoten für den öffentlichen Dienst sehr darauf achten, keine wirkungslosen Alibiregelungen einzuführen. Die gewünschte Wirkung haben Quoten nur dann, wenn sie an realistische Zielvorgaben gebunden sind und diese mit Sanktionsmechanismen gekoppelt werden.

Ich weiß aus Erfahrung, dass transparente Bewerbungsverfahren zu mehr Gleichbehandlung führen. Dies könnte über eine behördenübergreifende Datenbank geschehen, in der mögliche Kandidatinnen und Kandidaten für Beförderungsstellen mit Namen benannt werden. So können Vorgesetzten die Argumente genommen werden, sie hätten keine Frau mit der entsprechenden Qualifikation für das zur Verfügung stehende Amt finden können.

Aber kommen wir nochmal zurück zum eigentlichen Ausgangspunkt: Die ungleich verteilten Einkünfte zwischen Männern und Frauen und deren Folgen.

Die Lohnlücke tut sich auf im Alter zwischen 30 und 40, in der sogenannten Rushhour des Lebens, wenn es darum geht, Kinderwunsch und Karrierestreben zusammen zu bringen. Lohnlückendehnfaktoren wie lange Babypausen, Teilzeitarbeit und niedrige Einstiegsentgelte, finden wir aber nicht nur auf beruflicher und privater Seite.

Wir finden auch in der Rechtsprechung Anhaltspunkte, die geschlechterbedingte Verdienstunterschiede verstärken.

Finanzielle Anreize wie das Ehegattensplitting in seiner derzeitigen Ausprägung stehen in der Kritik, Frauen an der Erwerbstätigkeit zu hindern.

---

## Helene Wildfeuer ...



... ist seit 1998 Vorsitzende der dbb bundesfrauenvertretung und vertritt die Interessen von über 400.000 weiblichen dbb Gewerkschaftsmitgliedern. Zudem ist die erfahrene Steuerbeamtin Bezirksvorsitzende der Bayerischen Finanzgewerkschaft in Nordbayern und Vorsitzende des Bezirkspersonalrats beim Bayerischen Landesamt für Steuern in Nürnberg. Im dbb beamtenbund und tarifunion leitet sie seit vielen Jahren die Grundsatzkommission Wirtschafts- und Steuerpolitik.

»Ich plädiere für die Quote – auch bei der Besetzung der Tarifkommissionen. Aus meiner Erfahrung heraus sind Frauen genauso ambitioniert im Fortkommen wie Männer. Allerdings haben Frauen Doppeltes zu berücksichtigen: Sie können, wenn sie Mutter geworden sind, nicht mehr nur für sich alleine denken, was Väter vielleicht durchaus können. Eine Mutter muss auch immer für die Nachkommen mitdenken. Kann ich das in der verlangten Form leisten? Die Vereinbarkeit von Beruf und

Karriere spielt eine entscheidende Rolle ... Wir brauchen Teilzeit als Instrumentarium, um Familie und Beruf zu vereinbaren. Wir erkennen aber auch, dass familiäre Teilzeit Risikofaktoren birgt wie etwa den Selbstausbeutungsfaktor, den der Arbeitgeber lächelnd entgegennimmt. Wer lange im Büro sitzt, arbeite viel: Mit diesem Klischee der Präsenzzeit haben wir hier zusätzlich zu kämpfen ... Leider müssen wir die Feststellung verkraften, dass sich Teilzeitbeschäftigung nicht unbedingt positiv auf die Karriereentwicklung auswirkt – egal, ob bei Mann oder Frau. Da Teilzeit aber zu über 80 Prozent von Frauen wahrgenommen wird, sind wir hier bei einer mittelbaren Diskriminierung ... Warum ist das Thema Ehegattensplitting so problembehaftet? Weil jeder, jede befürchtet: Mir wird etwas genommen, wenn der Splittingvorteil abgeschafft wird. Das denkt jeder allein für sich, dadurch kommt es zu der derzeit ablehnenden Haltung. Worüber aber nicht nachgedacht wird: Wie können wir das Steuerrecht für alle Beteiligten gerechter gestalten und wie können wir aufgrund der jetzigen Zeiten, in der neben der Ehe neue Familienmodelle gelebt werden, die Kinder mit einbeziehen, sprich nicht nur allein die Ehe steuerlich fördern? Das ist der Punkt, über den man ernsthaft nachdenken muss ...«

---

In der Tat gehen Steuervergünstigungen faktisch auf das Konto des besser Verdienenden, und damit meist in Form von Euros auf das Bankkonto des Ehemanns. Ehefrauen mit den in der Regel geringeren Einkommen, müssen, wenn sie sich in Lohnsteuerklasse V befinden, einen enormen Steuersatz zahlen. Außerdem ergibt sich eine niedrigere Berechnungsgrundlage für Arbeitslosengeld I.

Dramatische Szenen spielen sich nicht nur vor der Scheidung ab, sondern vor allem danach. Aber bleiben wir sachlich: In der Recht-

sprechung bei Ehescheidungen sowie beim Unterhaltsrecht gibt es eine klare Tendenz für die durchgängige Erwerbstätigkeit von Frauen. Und auch bei der Alterssicherung spielt dieser Aspekt eine Rolle. Die Zeiten, in denen Ex-Ehefrauen bis ans Ende ihrer Tage von Tantiemen ihres abhanden gekommenen Gatten leben konnten, sind längst vorbei. Wir dürfen die nicht berufstätigen Frauen, diejenigen, die sich mit Minijobs verdingen und jene, die viele, viele Jahre – den Kindern und dem Haushaltssegen zuliebe – in Teilzeit arbeiten, nicht in falscher Sicherheit wiegen.

Meine Damen und Herren, was nützt der Wunsch nach einem fetten Spatzen in der Hand, wenn es nur unerreichbare Tauben auf Dächern gibt?

Sehen wir es, wie es ist: Es gibt keine verlässliche Garantien dafür, wie lange Beziehungen halten. Es gibt keine verlässliche Garantie für Vollbeschäftigung. Deshalb setzt sich die dbb bundesfrauenvertretung für eine nachhaltige und stringente Rechtsprechung ein. Wir verfechten den Standpunkt, Bürgerliches Recht, Sozial- und Steuerrecht kompatibel zu gestalten. Bereits vor zehn Jahren hat das Bundesverfassungsgericht eben dies beschlossen. Ich finde, es ist längst überfällig, dem Beschluss Folge zu leisten. Doch Gesetze sind geduldig und ähnlich schwerfällig im Wandel wie unser träger Gesell'»Arbeitskultur«.

Angesichts des Equal Pay Day am kommenden Donnerstag möchte ich Sie heute dazu aufrufen, Tempo zu machen: Helfen wir der Gleichstellung gemeinsam auf die Sprünge und machen wir die Entgeltgleichheit zur Chefsache, in der Finanz- und Steuerpolitik, in der Arbeits- und Sozialpolitik, in der Familienpolitik und in der Besoldungs- und Tarifpolitik. Getrödelt wurde hier lange genug. Jetzt läuft uns die Zeit davon. Denn der Fachkräftemangel sitzt uns im Nacken.

Wenn ich Sie heute einlade, mit uns über den Wert von »Frauen-Arbeit« zu diskutieren, dann kann ich Ihnen nicht versprechen, Ihnen all Ihre Sorgen nehmen zu können.

Was ich Ihnen aber versprechen kann, ist eine dringend notwendige Wertedebatte und die Möglichkeit, hier und heute wichtige und notwendige Entscheidungen auf den Weg zu bringen. Nutzen Sie diese Gelegenheit, bringen Sie sich in die Diskussion ein! Heute wird man Ihnen aufmerksam zu hören!

## Grußwort

### Lutz Stroppe

Staatssekretär im Bundesministerium für  
Familie, Senioren, Frauen und Jugend



Seit 2012 ist Lutz Stroppe Staatssekretär im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Sein vorheriger Tätigkeitsbereich reichte von der Konrad-Adenauer-Stiftung über das Bundeskanzleramt bis hin zur CDU-Bundesgeschäftsstelle. 2010 wechselte er ins BMFSFJ. Auf der 10. Frauenpolitischen Fachtagung der dbb bundesfrauenvertretung richtete er stellvertretend für Bundesfamilienministerin Kristina Schröder ein Grußwort an die 250 Teilnehmerinnen und Teilnehmer.



Der Titel Ihrer Veranstaltung »Was ist Frauen-Arbeit wert?« ist so gewählt, dass er viele weitere Fragen nach sich zieht: Werden Frauen in ihrer Arbeit eigentlich adäquat bezahlt? Haben sie die gleichen Chancen im Beruf wie ihre männlichen Kollegen? Haben sie den gleichen Zugang zu bestimmten Berufsgruppen? Welchen Wert messen wir eigentlich den klassischen Familienarbeiten, also der Betreuung und Erziehung von Kindern und genauso auch der Pflege und Betreuung von älteren Angehörigen bei, die immer noch überwiegend von Frauen geleistet werden? Damit verbunden sind jeweils ein Ausstieg aus dem Berufsleben und eine Vergrößerung des eben gerade beschriebenen Pay Gaps.

Frauen verdienen hierzulande immer noch nicht genug – sie verdienen also in der Tat mehr! Damit kann man im Grunde genommen diese Fragen in einer ersten Beantwortung zusammenfassen.

Die Lohnlücke zwischen Männern und Frauen ist an diesem Vormittag durch das Statistische Bundesamt noch einmal bestätigt worden. Sie beträgt 22 Prozent. Wenn man sich das genauer ansieht – bei gleicher Qualifikation, bei gleicher Tätigkeit und bei gleicher Erfahrung –, landen wir immer noch bei einem Lohnunterschied von sieben bis acht Prozent. Dieser Indikator zeigt deutlich, dass hier Handlungsbedarf besteht.

Frauen verdienen eine faire Entlohnung für ihre Arbeit. Sie verdienen Entwicklungsperspektiven im Beruf, sie verdienen eine auskömmliche Altersversorgung. Kurz, sie verdienen faire Chancen – und dies gilt auch für den öffentlichen Dienst. Es ist kein reines Problem der Privatwirtschaft. Es ist ein Problem, das auch mitten im öffentlichen Dienst besteht, obwohl es dort geschlechterneutrale Tarifverträge und Besoldungstabellen gibt.

Wir sollten vor allen Dingen auch bei uns selbst anfangen, einmal genau hinzusehen. Wie sieht das eigentlich in dem Bereich aus, für den man selbst zuständig ist? Wenn ich mir das Bundesfamilienministerium ansehe, könnte ich eine Bilanz vortragen, zu der man sagt: Ja, wunderbar, so könnte man es sich für viele Berei-

che wünschen: Im Bereich der Führungskräfte, ab Referatsleitungen aufwärts, beträgt unser Frauenanteil 50 Prozent. Im Bereich der Unterabteilungsleitungen haben wir inzwischen ebenfalls die 50 Prozent-Quote erreicht und immerhin 40 Prozent unserer Abteilungsleitungen werden von Frauen wahrgenommen.

Bei diesen Zahlen gehört zur Wahrheit aber auch dazu, dass im Bundesfamilienministerium zwei Drittel der Beschäftigten Frauen sind. Habe ich das im Hinterkopf, dann komme ich zu dem Ergebnis, dass wir noch nicht an dem Punkt sind, den wir eigentlich erreicht haben müssten.

Liebe Frau Wildfeuer, gestatten Sie mir in diesem Zusammenhang einige Sätze zur EU-Frauenquote, die Sie gerade auch angesprochen haben:

Mit dieser EU-Frauenquote soll nur in den Aufsichtsräten – also nicht im Bereich der Vorstände, nicht im Bereich der Führungsebene – eine 40-Prozent-Quote eingeführt werden. Das ist eine schöne, öffentliche Demonstration für Gleichstellungspolitik, bewirkt aber für die Frauen, die in den Betrieben arbeiten, erst einmal wenig.

Viel wirkungsvoller ist es doch, sich um eine angemessene Verteilung zu kümmern: Frauen sollten mit dem Anteil in Führungspositionen in einem Unternehmen vertreten sein, der ihrem Anteil an den Beschäftigten insgesamt entspricht. Deswegen treten unser Ministerium und unsere Ministerin intensiv für die Flexiquote ein. Die Flexiquote sagt: Wo bereits eine hohe Anzahl von Frauen ist, wie im Familienministerium erreicht, reicht die Quote von 40 oder 50 Prozent nicht aus. Da müssen die Anstrengungen weiter gehen, und dann müssen über eine gesetzliche Regelung auch die Betriebe verpflichtet werden, öffentlich zu machen, welche Ziele sie bei der Frauenförderung anstreben und wie und wann sie diese erreichen wollen.

Man muss wirklich anerkennen, was Frauen leisten, wie sie im Beruf repräsentiert sind. Ich glaube, dass wir mit unserem Konzept

der Flexiquote auf einem richtigen Weg sind. Wird sie gesetzlich verankert und mit Sanktionen ausgestaltet, können realistische Perspektiven im gesamten Bereich der Führungspositionen entstehen.

Ein weiterer Befund spielt hier eine wichtige Rolle. Gerade Frauen im Alter zwischen 30 und 40 Jahren haben eine doppelte, eine dreifache Belastung, die sie stemmen müssen: Da kommen Kindererziehungszeiten, Haushalt, Teilzeitarbeit auf die Frauen zu, während Männer im gleichen Alter in der Regel Vollzeit im Berufsleben stehen – bereit für die nächsten Schritte auf der Karriereleiter. Später stehen die Frauen in der Regel erneut vor gleichen Vereinbarkeitsproblemen, wenn es darum geht, die Eltern oder die Schwiegereltern und andere Angehörige zu pflegen.

Die Konsequenz aus dieser Analyse ist für mich in zweierlei Hinsicht wichtig. Das Eine ist, es muss mehr und selbstverständlicher werden, dass auch Männer sich um die Frage der Kindererziehung und die Pflege der Älteren kümmern. Das Andere, wir müssen in der Politik die geeigneten Rahmenbedingungen schaffen, damit diese Phasen der Pflege, der Erziehung, der Betreuung nicht zum Nachteil der Frauen und derjenigen, die sich darum kümmern – also auch der Männer – geraten, nämlich weniger Verdienst, eingeschränkte Entwicklungsmöglichkeiten im Beruf und das Risiko der Altersarmut.

Ich möchte kurz auf einige Maßnahmen eingehen, die wir auf den Weg gebracht haben, um hier Verbesserungen zu erreichen:

Der erste Punkt ist für mich ganz maßgeblich: Der gesamte Bereich des Kinderbetreuungsausbaus für unter Dreijährige. Hier haben wir in den letzten Jahren große Anstrengungen unternommen – mit Erfolg! Ich sage voraus, wir werden zum 1. August 2013 ein bedarfsgerechtes Angebot an Kinderbetreuungsplätzen haben. Auch wenn der Rechtsanspruch zunächst nicht an jedem Ort erfüllt werden kann – schwieriger wird es natürlich überall dort, wo eine überdurchschnittlich hohe Nachfrage nach Betreuung besteht,

wie in westdeutschen Großstädten –, werden wir nicht am Rechtsanspruch rütteln lassen. Die Anstrengungen der Länder und Kommunen in den städtischen Regionen müssen auch nach dem 1. August weiter gehen.

Gefordert sind hier aber auch die Betriebe, über betriebliche Betreuungsangebote eine Verbesserung zu schaffen. Auch da kann ich für unser Ministerium sprechen: Wir bieten Kinderbetreuung in einem Kindergarten in Bonn an, wir haben eine weitere Kinderbetreuung im Kindergarten in Berlin und seit einem Umbau haben wir zusätzlich ein Tagespflegeangebot in Bonn hinzugefügt, um die Eltern vor Ort zu entlasten.

Ein zweiter und entscheidender Aspekt ist es, die Männer stärker in die Pflicht zu nehmen. Dies gelingt uns sehr erfolgreich mit dem Elterngeld und den Vätermonaten, die wir eingeführt haben. Bemerkenswert ist, dass ausgerechnet in Bayern die Vätermonate am stärksten in Anspruch genommen werden. Offenbar ist der Freistaat in Sachen Gleichberechtigung doch wesentlich fortschrittlicher als sein Image.

Ich würde mir eine Erweiterung der Vätermonate beim Elterngeld wünschen, von zwei auf vier Monate. Gleiches gilt für die Ausweitung der Großelternzeit. Das Konzept, sich bei der Kinderbetreuung abwechseln zu können und bei der Reduzierung von Arbeit auch Großeltern in die Verantwortung mit hineinnehmen zu können, kann eine gute Perspektive sein, gerade in der »Rushhour des Lebens«. Deshalb werden wir diese Vorhaben in der kommenden Legislaturperiode intensiv weiter verfolgen.

Als Drittes ist das Aktionsprogramm Perspektive Wiedereinstieg zu nennen. Hier arbeiten wir stark mit der Bundesagentur für Arbeit zusammen, die dieses Projekt mit übernommen hat – auch um den Wiedereinstieg nach einer Familienphase zu erleichtern.

Eine vierte Maßnahme, die ich ansprechen möchte, ist zurzeit stark in der Diskussion: der Rechtsanspruch auf Vollzeit nach einer Teilzeitphase. Frauen, die nach einer familienbedingten Arbeits-

zeitreduzierung wieder Vollzeit in den Beruf zurückkehren möchten, sollte dies in aller Regel auch möglich sein. Das ist eine lebhaft und sehr komplexe Diskussion, bei der es viele Interessen zu berücksichtigen gilt.

Mit dem Familienpflegezeitgesetz – die Familienpflegezeit wurde übrigens kürzlich auch für den öffentlichen Dienst eingeführt – bieten wir (fünftens) eine neue Möglichkeit an, die Familienpflege zu übernehmen und gleichzeitig die Rückkehr in den Beruf zu ermöglichen.

Als weiteren Punkt möchte ich den gesamten Bereich der familienunterstützenden Dienstleistungen ansprechen. Es wäre wünschenswert, wenn diese steuerlich mehr gefördert würden, um die Familie zu unterstützen. Gleichzeitig könnten dadurch in diesem Bereich zahlreiche sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze entstehen.

Darüber hinaus haben wir zahlreiche weitere Maßnahmen für faire Verdienst- und Aufstiegschancen von Frauen angestoßen und auf den Weg gebracht:

Im Bereich der Lohnfindung haben wir mit Logib-D ein Analysewerkzeug zur Verfügung gestellt, das Personalverantwortliche im Betrieb dabei unterstützt, mögliche Entgeltunterschiede zwischen Männern und Frauen zu identifizieren und betriebliche Lösungen für faire Bezahlungen zu entwickeln.

Ein Team aus Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern entwickelt derzeit den Frauen-Karriere-Index (FKI), der Klarheit darüber schafft, wo Frauen und Männer mit einer chancengerechten Unternehmenskultur rechnen können. Der FKI soll dafür sorgen, dass engagierte Unternehmen auch als solche wahrgenommen werden und den Imagegewinn einstreichen können. Und er hilft Unternehmen dabei, die richtigen Ansatzpunkte für Veränderungen in ihrem Unternehmen zu finden.

Das Konzept einer gesetzlichen Flexiquote von Bundesfamilienministerin Schröder zur Steigerung des Frauenanteils in Führungs-

positionen werden wir konsequent weiter verfolgen. Wir möchten Unternehmen gesetzlich verpflichten, transparent zu machen, wie ernst sie es meinen mit der Chancengerechtigkeit und wie sie im Vergleich mit anderen Unternehmen abschneiden.

Im Rahmen des Girls'Day möchten wir Mädchen und junge Frauen für technische Berufe begeistern. Gerade in den sogenannten MINT-Berufen, die traditionell sehr gut bezahlt werden, verzeichnen wir immer noch einen wesentlich zu niedrigen Frauenanteil. Auch das Pendant, der Boys'Day, an dem junge Männer in die »klassischen« Frauenberufe hineinschnuppern können, möchte ich in diesem Zusammenhang erwähnen. Denn es ist genauso notwendig, Jungen für ihre sozialen Fähigkeiten zu sensibilisieren und ihr Interesse für einen Beruf im Sozialbereich zu wecken.

Sie sprachen den Erzieherberuf an und haben deutlich gemacht, dass dort die Entgeltstufe S6 immer noch vorherrschend ist. Ich sage Ihnen ganz offen, wenn mehr Männer in diesem Bereich arbeiten würden, bin ich fest davon überzeugt, dass sich die Einkommensperspektiven nach oben verändern würden. Und genau solche Barrieren müssen wir überwinden. Dazu sind auch die Tarifpartner aufgerufen.

Die Förderung einer familienfreundlichen Arbeitswelt ist ein Schwerpunkt unserer Familienpolitik. Neben einem gesicherten finanziellen Auskommen und einer qualitativ guten und bedarfsgerechten Kinderbetreuung sind familienfreundliche Arbeitsbedingungen maßgeblich, damit die Vereinbarkeit von Familie und Beruf gelingt und sich wieder mehr junge Menschen für Kinder entscheiden. In diesem Zusammenhang setzen wir gemeinsam mit zahlreichen Partnern aus Wirtschaft und Industrie eine ganze Reihe von Projekten um, die Unternehmen familienfreundlicher und damit für junge Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer attraktiver machen.

All diese Maßnahmen – und die Aufzählung ließe sich noch weiter fortführen – zeigen:

Die Ursachen dafür, dass Frauen viel zu oft nicht das verdienen, was sie eigentlich verdienen, sind vielschichtig. Ebenso differenziert sind mögliche Lösungsansätze. Nur gemeinsam, in einem Dreiklang von den notwendigen gesetzlichen und steuerlichen Rahmenbedingungen (Politik zuständig), einer familienfreundlichen Arbeitswelt (Wirtschaft zuständig) und – und dieser Punkt ist nahezu der wichtigste – einer Loslösung von einem tradierten Rollenverständnis hin zu einer modernen Gesellschaft, in der gleiche berufliche Chancen und private Möglichkeiten für Männer und Frauen selbstverständlich sind, werden wir das Ziel einer gleichen Wertschätzung und Entlohnung von Arbeit – ob für den Betrieb oder für die Familie – erreichen.

In diesem Sinne wünsche ich Ihnen, dass Sie heute im Rahmen dieser Fachtagung wichtige Impulse mitnehmen für mehr Chancengerechtigkeit. Der öffentliche Dienst hat meiner Meinung nach eine ganz zentrale Vorbildfunktion: Wir haben viel erreicht, lassen Sie uns auch weiterhin mutig voranschreiten und Impulsgeber für andere Branchen bleiben, die vielleicht noch den ein oder anderen kleinen Anstoß benötigen.

## Grußwort

### Klaus Dauderstädt

Bundesvorsitzender des dbb beamtenbund  
und tarifunion



Eine Benachteiligung von berufstätigen Frauen gegenüber ihren männlichen Kollegen im öffentlichen Dienst ist »mit dem gewerkschaftlichen Gewissen des dbb nicht vereinbar«, betonte Klaus Dauderstädt, dbb Bundesvorsitzender, in seinem Grußwort. Damit spielte er auf die signifikanten Verdienstunterschiede im öffentlichen Dienst an, die sich trotz vorhandener klarer Regularien auf acht Prozent belaufen.



Über die gerechte Bewertung von Arbeit kann man von Wilfredo Pareto bis Karl Marx, von Adam Smith bis John Maynard Keynes Tiefgründiges nachlesen. Mein früherer Professor für Betriebswirtschaftslehre an der Universität Bonn, Horst Albach, warnte uns Studenten vor Predigern eines gerechten Lohnes oder Preises, die von Markt und Macht stets widerlegt werden. Nun, was den speziellen Wert von Frauenarbeit angeht, sollte die Bezahlung – wie bei Männern – angemessen sein. Keinesfalls zu akzeptieren ist eine unterschiedliche Entlohnung von Männern und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit. Wird eine gleichwertige Arbeit unterschiedlich je nach Geschlecht des Beschäftigten entlohnt, ist das nicht nur mit unserem gewerkschaftlichen Gewissen, sondern auch mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz nicht vereinbar und stellt eine unzulässige Diskriminierung wegen des Geschlechtes dar.

Vor wenigen Wochen hat die Präsidentin des Bundesarbeitsgerichts Ingrid Schmidt sich dahingehend geäußert, dass es kaum Klagen wegen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts gebe, kaum noch Verfahren zur Durchsetzung des Gebots auf Lohngleichheit, wenige wegen Benachteiligung bei Beförderungen. Doch der sogenannte Gender Pay Gap – also der nach Geschlecht ermittelte durchschnittliche Einkommensunterschied von über 20 Prozent – liegt auch im öffentlichen Dienst noch bei acht Prozent.

Gerade für den deutschen öffentlichen Dienst können wir aber feststellen: Strukturfragen sind weitgehend sauber gelöst. Alle Besoldungsordnungen oder Entgeltordnungen kennen keine getrennten oder eigenständigen Gruppen oder Merkmale für Frauen oder Männer. Der geschlechtsbezogene Inhalt reduziert sich auf die Vorbemerkungen zu den Besoldungsordnungen, wo es in Ziffer 1 Abs. 1 nur heißt: Weibliche Beamte führen die Amtsbezeichnung soweit möglich in der weiblichen Form; übrigens eine Norm, die eigentlich auch gegendert werden müsste, wenn ich an die Bezeich-

nungen Oberin oder Oberschwester in Besoldungsgruppe A9 oder Krankenschwester und Stationsschwester in A7 denke. Vermutlich liegt das daran, dass sich die männlichen Formulierer bei Ober eher einen Kellner und bei Stationsbruder eher einen homosexuellen Zusammenhang vorgestellt haben. Zurück zum Ernst des Themas.

Da fragt man sich nicht nur als Gewerkschafter, warum unterscheidet sich das durchschnittliche Einkommen von Frauen und Männern immer noch signifikant, wenn die Regularien identische Vorgaben für beide Geschlechter vorsehen. Das beschäftigt uns auch unter den Vorzeichen der demografischen Entwicklung besonders, weil es eben nicht um die Frage der richtigen Eingruppierung oder der konkreten Zuordnung zu einer Besoldungsgruppe geht, sondern um die Chancen, eine bessere Ebene im Beruf zu erreichen. Statt Vereinbarkeit von Familie und Beruf, so wusste jüngst Innenminister Friedrich zu berichten, sollte es also besser Vereinbarkeit von Familie und Karriere lauten. Dabei entstehen die Defizite, die sich nicht allein aus dem hohen Teilzeitanteil bei Frauen oder ihrer immer noch überwiegenden Übernahme von Erziehungs- oder Pflegepflichten erklären lassen. Es geht also hier in Deutschland, selbst am Equal Pay Day, nicht nur um Bezahlungsgleichheit, sondern um Aufstiegschancengleichheit. Da wirken manche Strukturen familienfeindlich oder frauenfeindlich, wenn z. B. Qualifikationsangebote starr auf Vollzeit ausgerichtet sind. Ich kann verstehen, dass bei solchen Rahmenbedingungen nicht nur für Aufsichtsräte oder für Bundesleitungen von Gewerkschaftsdachverbänden darüber nachgedacht wird, ob eine feste Quote dauerhaft oder wenigstens für eine Übergangszeit eine größere Sicherheit für faire Behandlung schaffen kann.

Angesichts der hohen Hürden, solche Vorgaben durchzusetzen, sollte man da aber zunächst herangehen, das vorhandene Instrumentarium zielgerichtet zu nutzen. Solche gibt es in der Tat und gemeinsam stehen der dbb und seine Frauenvertretung dafür ein,

dass sie beachtet werden. So sieht für die Einrichtung sogenannter Gremien das Bundesgremienbesetzungsgesetz unmissverständlich vor, dass eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern geschaffen oder erhalten wird.

Nun, was sind Gremien? Definiert als Vorstände, Beiräte, Kommissionen, Ausschüsse, Verwaltungs- und Aufsichtsräte, kollegiale Organe und vergleichbare Gruppierungen ungeschadet ihrer Bezeichnung. Allerdings gilt das Prinzip nicht für Justiz, die Bundesbank, für die Ernennung von Mitgliedern der Bundesregierung und überhaupt schon nicht mehr, wenn es um die Begründung der Mitgliedschaft in einem Gremium geht, soweit hierfür ein Wahlverfahren vorgeschrieben ist. Nun, das sind gute Ansätze, die auch wir nutzen. Allerdings mit einem begrenzten Geltungsbereich.

Übrigens bessern wir uns auch im dbb, was die Zusammensetzung der Gremien und die Zusammenarbeit mit der dbb bundesfrauenvertretung angeht. Hier habe ich mit Helene Wildfeuer eine neue Kooperationsabsprache getroffen, die nach einem etwas holprigen Start jetzt gut angelaufen ist und damit auch unseren Respekt vor den Positionen der Frauenvertretung als Gesamtorganisation beweist. Zwei Damen in der dbb Bundesleitung war Ihre Forderung beim Gewerkschaftstag 2007. Das haben Sie durchgesetzt. Es mag Vertreter gegeben haben, die das für falsch hielten. Ich möchte sie nicht mehr missen und bescheinige Astrid Hollmann und Kirsten Lühmann, wie sehr wir – jetzt sind wir genau beim Thema – wie sehr wir den Wert Eurer Arbeit schätzen.

Die beiden haben auch den Fuß in der Tür, wenn es um die Besetzung wirtschaftlicher Einrichtungen oder um Vorschläge der Bundesleitung um den Vorsitz der Grundsatzkommissionen geht. Wenn diese von den Kommissionsmitgliedern beachtet werden, sollte es mehr Frauen an der Spitze geben als in der letzten Amtsperiode. Klar, damit sind noch nicht alle Wünsche erfüllt – aber, meine Damen, das ist ein Prozess. Sie dürfen wissen, dass Sie mich da an Ihrer Seite haben, so wie ich Sie an meiner Seite weiß. Auch

Sie selbst und Ihre Nachfolgerinnen müssen ja noch weiteren Fortschritt durchsetzen können.

Soweit so gut, mögen Sie jetzt einwenden, das ist unsere eigene Organisation. Aber bei der Frage der Wertschätzung der Frauenarbeit sind das ja eher die Ausnahmen, die Randerscheinungen im Berufsleben. Was ist denn mit der Gleichberechtigung bei der Arbeit? Wie können da die Interessen von Frauen besser durchgesetzt werden?

Dafür gibt es keine allein selig machende Antwort und kein übergreifendes Patentrezept. Aber wir nutzen alle Gelegenheiten, wie jetzt z.B. die Erweiterung des Familienpflegezeitgesetzes, die wir gerade gestern im Innenausschuss des Bundestages diskutiert haben, um sie auch auf Beamtinnen und Beamte auszudehnen. Oder die Arbeitsgruppen in der Demografiestrategie der Bundesregierung, in die wir uns eingebracht haben und versuchen, überall verbesserte Lösungen auch unter Genderaspekten durchzusetzen.

Es gibt einen methodischen Ansatz für die bessere Aufstellung. Ich bin mir bewusst, dass ich hier als Pfarrer vor dem Kirchenvolk eigentlich an der falschen Stelle predige. Denn wenn mehr Frauen in den Mitbestimmungsinstanzen Platz nehmen, die bei persönlichen Maßnahmen zu beteiligen sind, kann sich dort in der beruflichen Alltagspraxis schon ein Wandel vollziehen. Es können frühzeitig denkbare diskriminierende Entscheidungen abgewendet werden. Andere Blickwinkel sollten geöffnet werden können, die vielleicht nur Frauen haben, weil Männer von einer ihnen selbstverständlich erscheinenden Rollenverteilung ausgehen. So kann Routine einer Männerdominanz aufgebrochen werden, mehr Verständnis für familiäre Probleme bei Personalentscheidungen einfließen.

Es ist schon richtig, dass die erwähnte Vereinbarkeit von Familie und Beruf in den Augen vieler Frauen nicht noch eine dritte Belastung durch ein Amt in einem Personalrat oder Betriebsrat aushal-

ten kann. Aber das müssen wir ändern. Warum sind unter den Freigestellten bis heute ganz überwiegend Männer zu finden? Warum sind auch in der häufig einem Engagement in Betriebs- oder Personalvertretungen vorausgehenden gewerkschaftlichen Betätigung Frauen noch in der Minderheit?

Sie, meine Damen, haben diese Konflikte gemeistert. Lassen Sie Ihre Kolleginnen an Ihren Erfahrungen teilhaben. An den guten wie an den schlechten. Dann verändern sich die Verhältnisse. Und auch im öffentlichen Dienst gilt gelegentlich noch der Lehrsatz von der normativen Kraft des Faktischen. Schaffen Sie also Fakten. Die legislative Unterlegung folgt dann schon und die Frauen in den Parlamenten werden dabei die Hand führen. Meine verehrten Kolleginnen, für die dbb bundesfrauenvertretung war dies stets ein ganz wesentliches Thema. Einmal mehr tragen Sie mit dieser Veranstaltung dazu bei, Entwicklungen und Meinungen zur Wertigkeit von Frauenarbeit zu präsentieren.

## Arbeit von Frauen im öffentlichen Dienst wertschätzen – Perspektiven für eine gendergerechte Entlohnung

**Dr. Andrea Jochmann-Döll**

GEFA Forschung + Beratung, Essen



Dr. Andrea Jochmann-Döll ist Diplom-Kauffrau und promovierte zum Thema »Gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit«. Sie arbeitet seit 1995 als freie Wissenschaftlerin und Beraterin. Schwerpunktmäßig befasst sie sich mit der Gleichstellung. Zur Überprüfung der Entgeltgleichheit zwischen Männern und Frauen hat sie das breit einsetzbare Instrument »eg-check.de« mitentwickelt.

Um am Anfang meines Vortrages irgendwelchen Missverständnissen vorzubeugen, was den Begriff »Wertschätzen« betrifft: Es geht nicht um die Wertschätzung in Form von Blumensträußen, Konfektschachteln oder schönen Reden an Tagen wie diesen. Vielmehr geht es um die Frage: Warum verdienen Elektroingenieurinnen und -ingenieure beinahe 70.000 Euro im Jahr und warum verdienen Bibliothekarinnen und Bibliothekare, die auch eine akademische Ausbildung hinter sich gebracht haben, nur knapp 41.000 Euro pro Jahr? Warum verdienen Krankenpfleger und Krankenpflegerinnen unter 35.000 Euro und Maschinenbauschlosserinnen und -schlosser gut 39.000 Euro? Was ist der Grund dafür, dass wir diese unterschiedlichen Tätigkeiten so unterschiedlich wertschätzen? Entspricht diese Wertschätzung unserer Vorstellung von Gerechtigkeit? Dabei spreche ich gar nicht von der absoluten Gerechtigkeit und Objektivität, die Professor Horst Albach möglicherweise gemeint hat.

Sondern: Entspricht diese Wertschätzung unserem heutigen Bild vom Wert der Arbeit und unseren heutigen Kriterien davon, wie Arbeit wertzuschätzen ist und welche Kriterien wir dafür anzulegen haben? Darum wird es gehen.

Im Zentrum meines Vortrags stehen fünf Fragen:

1. Was sagt die Entgeltlücke über die Wertschätzung der Frauenarbeit aus?
2. Wo liegen die Ursachen der Entgeltdifferenzen?
3. Hilft das Recht weiter?
4. Wie kann Arbeit von Frauen gerecht bewertet werden?
5. Was sind die Perspektiven – insbesondere im öffentlichen Dienst?

## Was sagt die Entgeltlücke über die Wertschätzung von Frauenarbeit aus?

### Was sagt die Entgeltlücke über die Wertschätzung der Frauenarbeit aus?



#### **Leider nicht sehr viel, denn:**

- sie ist ein statistischer Durchschnittswert, der nichts über die Ursachen der Differenz aussagt
- und nicht prüft, ob das (durchschnittliche) Entgelt dem Wert entspricht oder nicht.
- Die „Bereinigung“ der Entgeltlücke ändert daran nichts. (= Berechnung der Anteile, die z.B. auf die Arbeitszeit oder die Qualifikation zurückzuführen sind)
- Auch wenn die Entgeltlücke niedrig oder gar Null wäre, könnte eine Unterbewertung vorliegen.

#### **Was sie zeigt:**

allgemein schlechtere Verdienstchancen von Frauen

Dr. Andrea Jochmann-Döll, GEFA Forschung + Beratung, Essen

In der Wissenschaft muss man die Fakten manchmal ein wenig gegen den Strich bürsten. Wenn wir rund um den Equal Pay Day über die Entgeltlücke sprechen, immer wieder die gleichen Zahlen hören und lesen, dann sagt das sehr viel über die allgemeinen Verdienstchancen von Frauen im Unterschied zu Männern in unserer Gesellschaft aus. Wenn wir uns aber fragen: Was können wir an Argumenten hinsichtlich der Wertschätzung von Frauenarbeit daraus ableiten? Dann hilft uns diese statistische Größe als solche nicht sehr viel weiter. Denn sie ist, wie gesagt, ein statistischer Durchschnittswert, der einfach nur statistisch neutral berechnet, was Frauen bzw. Männer in verschiedenen Berufen im Schnitt verdienen. Dieser statistische Wert hat auch nicht die Aufgabe zu überprüfen, ob jene Arbeit, die dahinter steckt, in irgendeiner Form unter-, über- oder geschlechtergerecht bewertet worden ist. Da würden wir der Statistik zu viel zumuten.



Die 22 Prozent durchschnittlicher Verdienstunterschied beziffert die sogenannte unbereinigte Entgeltlücke. Diese wird bereinigt, das heißt, man versucht Faktoren zu finden oder den Anteil von Faktoren zu ermitteln, die einen Teil dieser Entgeltlücke erklären. So rührt ein Teil der Entgeltlücke aus unterschiedlichen Arbeitszeitkontingenten oder unterschiedlichen Qualifikationen. Also, wenn Sie sagen: »Im öffentlichen Dienst beträgt die Entgeltlücke acht Prozent.« Dann ist das eine Art bereinigter Wert. Man nimmt bestimmte Anteile der Entgeltlücke heraus, weil man diese erklären kann. Selbst nach der Bereinigung sagt der Wert immer noch nichts darüber aus, wie die Arbeit, die hinter diesen Durchschnittswerten steht, bewertet oder wertgeschätzt wird. Auch wenn die Entgeltlücke ganz niedrig wäre – sprich die acht Prozent im öffentlichen Dienst, oder im öffentlichen Dienst der neuen Bundesländer liegt sie sogar bei Null Prozent nach einer Studie – selbst wenn das so wäre, ist noch nichts darüber gesagt, wie bewertet worden ist, und es könnte trotzdem sein, dass bestimmte Tätigkeiten z.B. die überwiegend frauendominiert sind, unterbewertet worden sind.

## Wo liegen die Ursachen der Entgeltdifferenzen?

Aber was sind nun eigentlich mögliche Ursachen für diese Entgeltlücke oder den Gender Pay Gap? Es sind drei Faktoren, die zusammengekommen die Entgeltlücke bilden.

Zunächst zu nennen sind nicht diskriminierende oder auch sachlich gerechtfertigte Ursachen. Nach den rechtlichen Prinzipien des gleichen Entgelts für gleiche und gleichwertige Arbeit ist das dann gegeben, wenn ungleiche oder ungleichwertige Arbeit verrichtet wird. Da sind sich alle einig: Das ist sachlich gerechtfertigt.

Ein zweiter Faktor beschreibt Benachteiligungen oder Diskriminierungen, die bei der Beschäftigung entstehen. Hier sind wir in



dem Bereich, in dem über bestimmte Entscheidungen auf dem Arbeitsmarkt indirekt Einfluss auf das Entgelt ausgeübt wird, wie z.B. der unterschiedliche Zugang zu Ausbildungs- und Arbeitsplätzen, der Zugang zu betrieblicher Weiterbildung ist für Frauen oft schwerer als für Männer, aber auch der Zugang zu höher dotierten Posten oder Führungspositionen, die berühmte »Gläserne Decke«, über die oft gesprochen wird. Dazu gehört auch das Problem der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, das Frauen häufig in Teilzeit zwingt oder weswegen sie ihr Erwerbsleben unterbrechen müssen. Aber auch die Arbeitsmarktsegmentation in frauendominierte bzw. männerdominierte Branchen und Berufe sowie die daraus resultierende Unterbewertung weiblicher Arbeit gehören dazu. Denn: Die Bereiche, in denen traditionell überwiegend Frauen arbeiten, werden gesellschaftlich häufig eher geringer geschätzt und niedriger bezahlt. Nach dem Motto: Das können die Frauen ja, das müssen wir nicht so wertschätzen. Dies hat auch mit der unbezahlten Arbeit im Haushalt zu tun.

Ich werde mich in meinem Vortrag aber vor allem auf den dritten Faktor, also den Bereich der Entgeltdiskriminierung im engeren Sinne konzentrieren. Die Frage lautet: Wird gleiches Entgelt für gleiche oder gleichwertige Arbeit gezahlt?

## Hilft das Recht weiter?

Wie kann uns das Recht, bei dieser Frage der Entgeltdiskriminierung weiterhelfen? Das EU-Recht ist da völlig klar. Früher im EU-Vertrag, heute im Vertrag zur Arbeitsweise der Europäischen Union ist der Grundsatz »gleiches Entgelt bei gleicher und gleichwertiger Arbeit« festgelegt.

---

### Unionsrecht

**Art. 157 AEUV\* (ex-Artikel 141 EG):**

- (1) verpflichtet die Mitgliedstaaten, den Grundsatz des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit sicherzustellen.**
- (2) definiert »Entgelt«: die üblichen Grundentgelte sowie alle sonstigen Vergütungen in bar oder in Sachleistungen**
- (3) präzisiert Diskriminierungsfreiheit bei Lohnformen:**
  - a) bei Akkordlohn: Festsetzung der gleichen Maßeinheit**
  - b) bei Zeitlohn: bei gleichem Arbeitsplatz gleich**

\* Vertrag zur Arbeitsweise der Europäischen Union

---

Gleichzeitig sind die Mitgliedstaaten über das Vertragswerk dazu verpflichtet, dies in ihrem jeweiligen Land umzusetzen. Unter diesem EU-Rechtsdach wurde auch in Deutschland einiges umgesetzt. Ein Beispiel dafür ist das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG). Aber auch auf europäischer Ebene gibt es eine ganze Menge

## Hilft das Recht weiter?



### Rechtliche Anforderungen an Arbeitsbewertung:

- Der rechtliche Grundsatz des gleichen Entgelts für gleiche und gleichwertige Arbeit muss gewährleistet werden. (Art. 157 Abs. 1 AEUV)
- Das Entgeltsystem muss transparent, nachvollziehbar und überprüfbar sein. (EuGH Danfoss vom 17.10.1989 sowie Barber vom 17.5.1990)
- Die Tätigkeiten von Frauen und Männern müssen nach denselben Kriterien bewertet werden. (Art. 4 Satz 1 der RL 2006/54/EG)
- Die Kriterien für die Bewertung der Tätigkeiten müssen die wesentlichen Anforderungen des Arbeitsplatzes, das „Wesen“ der Arbeit abbilden. (EuGH Rummel vom 1.7.1986)
- Die Kriterien müssen diskriminierungsfrei definiert, angewendet und gewichtet werden. (EuGH Danfoss, Nimz vom 7.2.1991 und Cadman vom 3.10.2006)

Dr. Andrea Jochmann-Döll, GEFA Forschung + Beratung, Essen

Richtlinien und aktuelle Rechtsprechung dazu. Was die Rechtsgrundlage anbelangt, da sind wir gut aufgestellt.

Schauen wir uns nun das Prinzip »gleiches Entgelt für gleiche und gleichwertige Arbeit« einmal genauer an. Gleiches Entgelt für gleiche Arbeit heißt also, die Leiterin und der Leiter einer EDV-Abteilung bekommen das gleiche Entgelt. Ebenso die Elektroingenieurin und der -ingenieur, so denn gleiche Arbeit geleistet wird. Manche sagen, da gibt es keine Probleme mehr. Ich teile diese Einschätzung weitgehend, zumindest sind die Probleme hier nicht mehr sehr groß.

Das Problem liegt eher im Zuschnitt der Tätigkeiten; etwa darin, dass möglicherweise festgestellt wird, der Elektroingenieur habe vielleicht doch die wichtigeren elektrischen Planungen vorzunehmen und zu betreuen als die Elektroingenieurin. Vielleicht ist er deshalb eine Entgeltgruppe höher eingestuft. Die Argumentation könnte sein: Die Arbeit ist eben gerade nicht gleich. Im Grunde genommen ist dieser Teil des Prinzips »gleiches Entgelt für gleiche

und gleichwertige Arbeit« relativ gut abgesichert, da relativ gut erkennbar ist, wenn dieses verletzt ist. Nicht identische Tätigkeiten sind relativ leicht feststellbar. Im Zweifel greift man auf die Tätigkeitsbeschreibung zurück, die einen Verstoß belegen kann. Liegt eine solche nicht vor, ist sie relativ leicht zu erstellen. Wird aber ein Verstoß festgestellt, dann finden wir ganz klar die Definition der unmittelbaren Diskriminierung. Es wird jemand schlechter behandelt aufgrund seines Geschlechts und die Sache ist klar.

Viel schwieriger zu überprüfen ist der zweite Teil des Prinzips, die gleichwertige Arbeit betreffend. Die Frage: Ist die Tätigkeit einer Frisörin genauso viel wert wie z.B. die eines Briefzustellers? Oder eine Krankenpflegerin und ein Maschinenbauschlosser: Sind deren Tätigkeiten gleichwertig? Ist es gerecht, dass zwischen diesen Berufsgruppen Verdienstunterschiede bestehen? Oder sind die Tätigkeiten gleichwertig und müssten demnach auch gleich bezahlt werden?

Sekretärin und Hausmeister, Erzieherin und Bautechniker – typische »Frauenberufe« auf der einen Seite und typische »Männerberufe« auf der anderen Seite: Wie macht man diese vergleichbar? Wie stellt man eigentlich fest, ob Tätigkeiten gleichwertig sind? Oftmals wird gesagt: »Hier werden Äpfel mit Birnen verglichen! Das kann man gar nicht vergleichen!« Doch das machen wir täglich. Das ist alltägliches Geschäft in Personalabteilungen und Personalämtern. Jeden Tag wird festgestellt, ob die eine Stelle in die Entgelt- oder Besoldungsgruppe x einzugruppieren ist und die andere in die Entgelt- oder Besoldungsgruppe x + 1 oder ob sie der gleichen Entgeltgruppe zugeordnet werden kann.

Wenn die Tarifparteien bzw. die Zuständigen auf betrieblicher Ebene der Meinung sind: »Ja, die gehören in die gleiche Entgeltgruppe.« Dann haben sie festgestellt, diese Tätigkeiten sind gleichwertig. Und zwar mit bestimmten Verfahren, die dahinter stecken, Verfahren der Arbeitsbewertung. Diese Verfahren sind tariflich verankert, in Entgeltordnungen oder aber auch durch Besoldungs-

regelungen festgelegt. Darin wird beschrieben, welche Tätigkeiten in welche Entgeltgruppe gehören. Ein Verstoß gegen diesen Teil des Entgeltgleichheitsgrundsatzes wäre die mittelbare Diskriminierung. Das heißt, auch neutral formulierte Regeln, seien es Besoldungsregeln, seien es Tarifverträge, die nicht zwischen Frauen und Männern unterscheiden, können von ihrem Ergebnis her benachteiligen.

Der Rechtsbegriff der mittelbaren Diskriminierung ist noch nicht sehr tief in unseren Köpfen verankert, weshalb manche denken, wenn wir einen Tarifvertrag haben oder ein Gesetz, das nicht zwischen Männern und Frauen unterscheidet, dann haben wir per se auch keine Diskriminierung. Hier müssen wir achtsam sein und den Sachverhalt zunächst prüfen.

Das Recht hilft uns noch ein Stück weiter, nämlich beim Feststellen, ob die Tätigkeiten gleichwertig sind. Dazu brauchen wir Verfahren der Arbeitsbewertung und für diese Verfahren der Arbeitsbewertung hat uns das Recht Kriterien zur Verfügung gestellt, wie sie auszusehen haben, damit sie diskriminierungsfrei sind. Der rechtliche Grundsatz muss gewährleistet werden. So weit, so gut.

---

## Wie kann Arbeit von Frauen gerecht bewertet werden?

Also etwas konkreter. Eine Anforderung lautet: Das Entgeltsystem muss transparent, nachvollziehbar und überprüfbar sein. In EuGH-Urteilen ist mittlerweile relativ gut beschrieben, was dies bedeutet. Allgemeine Aussagen, wer warum wohin einzugruppieren ist, sind in diesem Sinne weder transparent noch nachvollziehbar. An dieser Stelle müsste man noch ein bisschen tiefer ins Detail gehen, um das näher zu erläutern. Auf jeden Fall, diese Anforderung steht.

Bereits in der sogenannten EU-Genderrichtlinie ist eine weitere konkrete Anforderung beschrieben: Tätigkeiten von Frauen und

Männern müssen nach den denselben Kriterien bewertet werden. Ein Beispiel: Wenn ich in meinem Eingruppierungssystem die körperliche Belastung als Eingruppierungskriterium verwende, dann muss diese auch für Kranken- und Altenpflegekräfte oder für Erzieher und Erzieherinnen angewandt werden.


Eine weitere Anforderung stammt aus einem weiteren wichtigen EuGH-Urteil: Die Kriterien für die Bewertung der Tätigkeiten müssen die wesentlichen Anforderungen – wortwörtlich wird gesagt: »das Wesen der Arbeit« – abbilden. Wenn zu einer Tätigkeit psychosoziale Anforderungen, psychosoziale Belastungen gehören, dann müssen diese im entsprechenden Entgeltsystem enthalten sein, um das Wesen dieser Tätigkeit abbilden zu können.


Und zum Schluss als Letztes: die diskriminierungsfreie Definition, Anwendung und Gewichtung der Anforderungskriterien. Da müsste man im Detail tiefer einsteigen, was dies genau bedeutet. Auf jeden Fall darf die Definition keine bestimmten, an frauendominierten Arbeitsplätzen vorliegenden, Anforderungen ausschließen.

Von daher können wir also antworten auf die Frage »Wie kann Arbeit von Frauen gerecht bewertet werden?«: Durch Arbeitsbewertungsverfahren, die sich diesen Anforderungen stellen und die diesen Anforderungen genüge tun!

In der Tat sind mit Blick auf diese Anforderungen mittlerweile eine ganze Reihe von Arbeitsbewertungsverfahren entwickelt worden. Es gibt in verschiedenen Ländern Verfahren dazu. Aus der Schweiz kommt das Abakaba-Verfahren. Es war eines der Ersten. Abakaba steht für »Analytische Bewertung von Arbeitstätigkeiten nach Katz und Baitsch«, zwei Schweizer Wissenschaftler, die das System entwickelt haben. Daneben gibt es aus Großbritannien bzw. dem Vereinigten Königreich ein Verfahren, das dort benutzt wurde, um das Gesundheitswesen und die gesamten Kommunen neu zu bewerten, das sogenannte NJC-Verfahren. Es gibt in Schweden das Verfahren der Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen Harriman und Holm, das sogenannte HAC-Verfahren. Es gibt einen dicken

## Wie kann Arbeit von Frauen gerecht bewertet werden?





### Anforderungsarten des Paarvergleichs ...:

Anforderungen an das Wissen und Können	Anforderungen an psycho-soziale Kompetenzen	Anforderungen an Verantwortung	Physische Anforderungen
<ul style="list-style-type: none"> <li>Fachkenntnisse und Fertigkeiten</li> <li>Fachbezogene Zusatzqualifikationen</li> <li>Fachübergreifende Kenntnisse und Fertigkeiten</li> <li>Vorausgesetzte fachliche Erfahrung in der Praxis</li> <li>Planen und Organisieren</li> <li>Bewältigung von Arbeitsunterbrechungen</li> <li>Ununterbrochene Aufmerksamkeit und Konzentration</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kommunikationsfähigkeit</li> <li>Kooperationsfähigkeit</li> <li>Einfühlungs- und Überzeugungsvermögen</li> <li>Belastende psycho-soziale Bedingungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verantwortung für Geld- und Sachwerte</li> <li>Verantwortung für die Gesundheit, das Wohlbefinden und die Sicherheit anderer</li> <li>Verantwortung für die Arbeit anderer und (strategische) Führung</li> <li>Verantwortung für die Umwelt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Anforderungen an die Körperkraft</li> <li>Anforderungen an die Bewegungspräzision</li> <li>Belastende arbeitszeitliche Bedingungen</li> <li>Beeinträchtigende Umgebungsbedingungen</li> </ul>

Dr. Andrea Jochmann-Döll, GEFA Forschung + Beratung, Essen

Leitfaden der internationalen Arbeitsorganisation, wie Arbeitsbewertung stattzufinden hat. Wie der Prozess ablaufen soll, um Diskriminierung zu vermeiden.

Meine Kollegin Karin Tondorf und ich haben auf dieser Basis – im Rahmen des etwas umfassenderen Instrumentariums eg-check.de – ein Instrument entwickelt, den sogenannten »Paarvergleich zur Feststellung der Gleichwertigkeit von Tätigkeiten«. Zentrale Fragestellung: Sind zwei Tätigkeiten, die ich vor Augen habe, gleichwertig oder nicht? Der Paarvergleich hat im Unterschied zu manchen Tarifregelungen oder auch Besoldungsregelungen, die wir kennen, relativ viele Anforderungen, um das Wesen der Arbeit erfassen zu können.

Wir unterteilen diese Anforderungen in vier Bereiche: Es gibt Anforderungen an das Wissen und Können. Es gibt den ganzen Bereich der Anforderungen an psycho-soziale Kompetenzen, der bislang noch relativ wenig berücksichtigt wird in unseren Eingruppierungsregularien. Die Anforderungen an Verantwortung sind auch



etwas weiter gefasst als nur der sonst übliche erste Bereich Verantwortung für Geld- und Sachwerte. Es gibt einen Bereich physische Anforderungen, der die Anforderungen an die Körperkraft enthält, aber auch Bewegungspräzision, belastende Arbeitsbedingungen und auch die Umgebungsbedingungen. Ich möchte mich nicht in die Einzelheiten vertiefen. Wichtig ist, dass Sie einen Eindruck davon bekommen, dass ein Arbeitsbewertungsverfahren relativ umfassende Anforderungen beinhalten muss, damit die Spezialitäten und die Charakteristika der verschiedenen Tätigkeiten auch wirklich erfasst werden können.

Ich möchte Ihnen ein Beispiel für einen Paarvergleich zeigen. In Stuttgart wurden zwei Kommunalbeschäftigte nach unserem Muster verglichen, eine Erzieherin und ein Bautechniker. Folgendes wurde festgestellt: Die Erzieherin erzielte insgesamt 33 Punkte, der Bautechniker 31 von 59 möglichen in diesem System. Wie man sieht, die Tätigkeiten sind sich im Wert relativ ähnlich. Sie sehen aber, wie unterschiedlich sich diese Punkte zusammensetzen.



## Prüfung der Gleichwertigkeit der Arbeit



**Beispiel: Paarvergleich** zur Feststellung der Gleichwertigkeit von Tätigkeiten (Ergebnisblatt)

Anforderungen/Belastungen	Erzieherin	Bautechniker im Baubezirk
1. ... an Wissen und Können	13	14
2. ... an psycho-soziale Kompetenzen	12	9
3. ... an Verantwortung	4	8
4. Physische Anforderungen	4	-
<b>Summe der Punktwerte, ungewichtet</b>	<b>33</b>	<b>31</b>

Quelle: Ver.di Bezirk Stuttgart

**Entgeltdifferenz  
500 €**

Dr. Andrea Jochmann-Döll, GEFA Forschung + Beratung, Essen

Die Tätigkeiten sind sehr unterschiedlich. Die Anforderungen sind in Summe aber von fast gleicher Höhe oder von vergleichbarem Wert. Im Hinterkopf müssen wir jetzt allerdings behalten, dass diese beiden Beschäftigtenbereiche eine Entgeltdifferenz von 500 Euro zugunsten des Bautechnikers aufweisen. Das heißt also, trotz Gleichwertigkeit mit leichter Tendenz zur Höherwertigkeit, verdient die Erzieherin monatlich 500 Euro weniger als der Bautechniker. Und wir sprechen hier von Tarifentgelt. Ich habe mir sagen lassen, dass dort in dieser Kommune Bautechniker relativ hoch eingruppiert sind. Aber selbst, wenn es eine Entgeltgruppe weniger wäre und sich die Differenz auf nur 300 Euro beläuft, so wäre es dennoch ein großer Einkommensunterschied bei gleichwertigen Tätigkeiten.

So kann man diesen Paarvergleich nutzen und zeigen, dass gleichwertige Tätigkeit nicht gleich bezahlt wird. Die Frage, ob solche Argumente und auch ein solches Instrument als Beweis des ersten Anscheins gerichtlich anerkannt werden, im Fall einer Diskriminierungsklage, diese Frage ist noch offen. Es hat bislang noch niemand getan, noch niemand versucht.

---

## Was sind die Perspektiven – insbesondere im öffentlichen Dienst?

Kurzfristig neue Entgelt- und Besoldungsregelungen einzuführen, das habe ich mit einem dicken Fragezeichen markiert. Die Entgeltordnung im TvL wurde vor Kurzem überarbeitet und nach dem, was wir wissen, hat sich in diesem Bereich hinsichtlich mehr Anforderungsarten und anderer Wertungen von Anforderungen nicht viel getan bzw. gar nichts getan. Es sind weiterhin nur wenige Anforderungen, die beschrieben und berücksichtigt werden, auch wenn sich vielleicht im Detail die eine oder andere Eingruppierung noch verändert hat.

Im TVöD steht die neue Entgeltordnung immer noch aus. Der TVöD gilt zwar schon sehr lange, aber die Entgeltordnung ist noch nicht verhandelt. Es wird im Moment nur übergeleitet. Ob und wann das kommt, dazu kann ich nichts sagen. Was ich sagen kann, ist, dass der Vorschlag, der von der Arbeitnehmerseite gemacht worden ist, um eine neue Entgeltordnung zu erstellen, bereits sehr stark auf den Gedanken zielt, mehr Anforderungen, andere Anforderungen in die Eingruppierungsregelung einzubringen – wenn auch nicht in der gleichen Komplexität wie unser Paarvergleich.

Eine weitere spannende Frage ist: Wie sieht es eigentlich im Bereich von Beamtinnen und Beamten aus? Hier können wir auf das berühmte KGST-Gutachten zurückgreifen. Dieses Gutachten der Kommunalen Gemeinschaftsstelle wird genutzt, um Beamte und Beamtinnen in den Kommunen einzugruppieren. Es entspricht in der Struktur auch ansatzweise unserem Paarvergleich. Wenn die KGST es denn zuließe, würde ich gerne einen Blick hineinwerfen, um zu sehen, inwiefern dieses System nutzbar wäre bzw. an welcher Stelle nachgesteuert werden müsste.

Doch dieses System ist nur entsprechenden kommunalen Fachleuten leicht zugänglich. Aber als Wissenschaftlerin sitze ich ja nicht in einer Kommune und habe die Funktion einzugruppieren, also komme ich da nur zu hohen Preisen ran. Das wäre eine spannende Frage.

Vor allem mittel- und langfristige Perspektiven müssen wir in den Blick nehmen. Das heißt, wir müssen über dieses Thema, über diese Frage »Wie stelle ich den Wert von Tätigkeiten fest?« informieren. Wir müssen dahingehend sensibilisieren, dass es nicht naturgesetzlich gegeben ist, zu sagen, Erzieherinnen oder Krankenpflegerinnen kriegen eben nur 34.000 und Schlosser 39.000 Euro, sondern, dass dies eine Frage der Wertung ist und dass wir uns darüber auseinandersetzen können, welche Werte wir ansetzen. Es geht also darum, Bewusstsein zu schaffen und den Druck noch

zu erhöhen, den wir Frauen und alle mit uns kämpfenden Männer aufbauen müssen.

Es geht darum, die vorhandenen Instrumente zu nutzen. Wie kreativ Sie dabei sind, unseren Paarvergleich oder andere der vorgestellten Bewertungsinstrumente einzusetzen, das ist Ihnen und Ihren Organisationen überlassen. Auf jeden Fall ist es wichtig, immer wieder das Arbeitsbewertungssystem, das Eingruppierungssystem, das ich habe, das für mich gilt, zu überprüfen. Ist es diskriminierungsfrei? Wo hat es Ecken und Kanten? Wo auf der betrieblichen oder auf der gesetzlichen Ebene – je nachdem, auf welcher Grundlage ich eingruppiert werde – muss ich ansetzen?

Eine Frage ist natürlich auch: Inwiefern müsste diese Prüfung, also auch die der Diskriminierungsfreiheit der Bewertungsregeln, verbindlich erfolgen? Ich gehöre zu denjenigen, die eine verbindliche Prüfung eben dieser Diskriminierungsfreiheit für sehr wichtig halten. Ich denke, ohne eine wirkliche Verbindlichkeit werden wir diesem Thema der Bewertung von Tätigkeiten und Diskriminierungsfreiheit von Regelungen nicht wirklich kurz- und mittelfristig, vielleicht noch nicht mal langfristig, auf die Spur kommen.

## Frauenarbeit im Lebensverlauf – rechtliche Perspektiven

**Prof. Dr. Margarete Schuler-Harms**

Lehrstuhl für Öffentliches Recht,  
Helmut-Schmidt-Universität, Hamburg



Dr. Margarete Schuler-Harms ist Professorin am Lehrstuhl für öffentliches Recht an der Helmut-Schmidt-Universität in Hamburg. Sie ist Mitglied im Wissenschaftlichen Beirat für Familienfragen beim BMFSFJ und war an der Erstellung des Ersten Gleichstellungsberichts der Bundesregierung beteiligt. Seit 2012 ist sie zudem stellvertretendes Mitglied des Verfassungsgerichts Hamburg.

## Frauenarbeit im Lebensverlauf

Frauen »verdienen« gleichen Lohn für gleich(wertig)e Arbeit. Dennoch fehlt es vielfach an Lohngleichheit und Aufstiegschancen. Frauen sind in Führungspositionen unterdurchschnittlich, in geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen aber überdurchschnittlich häufig vertreten. Frauen sind häufig in Berufen beschäftigt, die geringer als vergleichbare, eher »männliche« Berufe entlohnt sind. Frauen leisten wesentlich mehr unbezahlte Hausarbeit als Männer, und auch wenn Hausarbeit als Dienstleistung eingekauft wird, wird diese Dienstleistung wiederum von Frauen, oftmals für wenig Geld und in prekären Beschäftigungsverhältnissen, erbracht. Dennoch offenbaren sich, etwa in Internet-Foren zu einschlägigen Themen auch viele Frauen, die staatliche Leistungen für Erziehungs- und Betreuungsarbeit fordern, das Betreuungsgeld begrüßen, das Ehegattensplitting eine gute Sache finden und sich Anerkennung ihrer Funktion als Mutter auch im Wahlrecht wünschen. Im politischen Echo wird immer noch häufig »Wahlfreiheit« gefordert und auch behauptet. Als »Wahlfreiheit« gilt die Freiheit, zwischen ausschließlicher Betreuung von Kindern und der Verbindung der Betreuung mit Erwerbstätigkeit zu wählen; die Freiheit hingegen, ausschließlich erwerbstätig zu sein oder diese Erwerbstätigkeit mit dem Familienleben sinnvoll verbinden zu können, wird selten thematisiert. Im bestehenden Konzept von Wahlfreiheit bleiben außerdem die Ursachen solcher Entscheidungen und ihre Folgen im weiteren Leben der Frauen und Männer ausgeblendet.

Frauen in Deutschland sind auch im europäischen Vergleich überdurchschnittlich oft berufstätig. Allerdings sind sie häufig in geringer Teilzeitarbeit zu finden, unterbrechen ihre Vollerwerbstätigkeit häufig schon mit dem ersten Kind oder beenden sie ganz. Nach wie vor besteht Infrastruktur zur Übernahme von Betreuungs- und Pflegeaufgaben nicht in einem zeitlichen Umfang und einer Qualität, die hinreichend belastbar und verlässlich wäre, um

Erwerbstätigkeit beider Partner oder Eltern zu ermöglichen. Junge Väter arbeiten trotz der Elternzeit und der lukrativen Möglichkeit von Partnermonaten heute durchschnittlich sogar mehr als andere Männer. Und immer noch wird ein traditionelles Bild der auf die Ehe gegründeten Familie gepflegt und gefördert, in der die Sorgearbeit der Frau obliegt, während der Mann das Erwerbseinkommen verdient.

Auch der Arbeitsmarkt bleibt an diesem traditionellen Bild der Erwerbstätigkeit und Partnerschaft ausgerichtet. Eine Kultur der familienfreundlichen Arbeit gibt es nicht. Die Vereinbarung von Erwerbsarbeit mit familiärer Sorgetätigkeit ist für Unternehmensleitungen und auch für Gewerkschaften eine Frage der Arbeitsbedingungen von Frauen. In den Betrieben war es viel zu lange lohnend, einen Mann durch Fortbildung und Aufstieg zu fördern, und viel zu lange nicht lohnend, dasselbe bei der gleichermaßen qualifizierten Frau zu tun. Das scheint sich – auch infolge des Elterngeldes und des drohenden Arbeitskräftemangels – gerade ein wenig zu ändern. Die Arbeitswelt wird aber nach wie vor am Bild des lebenslang erwerbstätigen Vollzeitarbeitnehmers ausgerichtet und zu wenig an diejenigen orientiert, die solche Möglichkeiten zur Vollzeiterwerbstätigkeit nicht haben oder sie nicht nutzen. Schon die Wege der Berufsausbildung sind »gegendert«: Die duale Berufsausbildung, in der bereits während der Lehre Einkommen erzielt wird, findet sich vornehmlich in »männlich« geprägten Berufen. Die Ausbildung im sozialen oder sozialpädagogischen Sektor muss hingegen nicht nur bezahlt werden, sie führt auch in Berufe, die schlechter entlohnt sind, die wenig Aufstieg ermöglichen, die oftmals auch wenig Arbeitsplatzsicherheit gewähren. Auch starke Gewerkschaften finden sich eher in den traditionell männlich orientierten Berufen. Gewerkschaftspolitik orientiert sich überdies vorwiegend an sozialen und weniger an geschlechterpolitischen Kriterien.

## Die Lebensverlaufsperspektive als neuer Bezugsrahmen der Familien- und Gleichstellungspolitik

### Ausgangspunkt:

#### Die sozialwissenschaftliche Lebenslauftheorie

Der Erste Gleichstellungsbericht der Bundesregierung von 2012 unternimmt, ebenso wie der 7. Familienbericht von 2006, eine Situationsbeschreibung aus der Perspektive des Lebensverlaufs. Diese Perspektive des Lebensverlaufs war beiden Sachverständigenkommissionen jeweils von der Auftraggeberin, der Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, vorgegeben. Sie schafft neue Sicht und befreit den in mancher Hinsicht verstellten Blick.

Die Gleichstellungsberichtscommission legte ihrem Bericht fünf paradigmatische Prinzipien zugrunde, die in der sozialwissenschaftlichen Lebenslauftheorie anerkannt sind. Es sind dies:

#### Lebenslaufperspektive als Bezugsrahmen: Prinzipien



1. Prinzip lebenslanger Entwicklung des Menschen
2. Prinzip des aktiven Gestaltens
3. Prinzip von Zeit und Ort
4. Prinzip des „Timing“
5. Prinzip der „verbundenen Leben“
  
6. Prinzip der aktiven Lebenslaufpolitik

Frauen-Arbeit im Lebensverlauf  
und rechtliche Perspektiven

Prof. Dr M. Schuler-Harms

Das Prinzip der lebenslangen Entwicklung der Menschen besagt, dass nicht nur im Kindesalter, sondern über das gesamte Erwachsenenleben hinweg unterschiedliche Einflüsse zu fundamentalen



Veränderungen biologischer, psychischer, oder sozialer Art führen können. Das Prinzip des aktiven Gestaltens bringt zum Ausdruck, dass Menschen ihren Lebensverlauf durch eigene Entscheidungen und Handlungen gestalten, und zwar im Rahmen der historisch und sozial vorgegebenen Möglichkeiten und Umstände. Lebensverläufe sind in die historische Zeit und die jeweiligen Orte eingebettet, an denen sich Menschen befinden. Diesen Gedanken prägt das dritte Prinzip von Zeit und Ort aus. Das Prinzip des »Timing« verdeutlicht, dass Entwicklungen, die zu bestimmten Übergängen führen, sich je nach zeitlicher Lage im Leben eines Menschen unterscheiden, und dass das gleiche für die Folgen gilt, die aus solchen Übergängen resultieren. Das Prinzip der »verbundenen Leben« (»linked lifes«) schließlich berücksichtigt, dass Menschen nicht isoliert leben, wirtschaften und arbeiten, sondern dass sie dies eingebettet in Beziehungen mit anderen Menschen und oftmals eben auch eingebettet in Partnerschaften tun.

Die in diesen fünf Prinzipien aufgenommenen Aspekte betreffen soziale Bedingungen des Lebensverlaufs, die jeweils für sich und in ihrer Gesamtheit auch Bezugspunkte politischer Gestaltung und Veränderung bilden können. Mit Blick auf den politischen Gestaltungs- und Veränderungsbedarf, den die Gleichstellungsberichtskommission nach dem Berichtsauftrag artikulieren sollte, entwickelte sie ein sechstes, auf diese Gestaltung orientiertes Prinzip: das Prinzip der aktiven, am Lebensverlauf ausgerichteten Politik.


### **Leitideen:**

#### **Verwirklichungschancen, Ziehungsrechte, Anerkennung**

Die lebensverlaufsorientierte Perspektive lenkt den Blick auf die individuellen Fähigkeiten der Menschen, die für die Erreichung gleichstellungspolitischer Ziele wesentlich sind. Eine so geprägte Gleichstellungspolitik orientiert sich deshalb keinesfalls an formaler Gleichheit. Auch die üblichen Alternativen von Verteilungs-

**Lebenslaufperspektive als Bezugsrahmen**  
**Leitideen**

- **Idee der Verwirklichungschancen (*Amartya Sen*)**  
„Möglichkeiten oder umfassende Fähigkeiten der Menschen, ein Leben zu führen, für das sie sich mit guten Gründen entscheiden konnten und das die Grundlagen der Selbstachtung nicht in Frage stellt.“
- **Idee der Zeitkonten und Ziehungsrechte (*Gösta Rehn*)**  
Zeitoptionen als grundlegende Bedingung für die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit, Kinderbetreuung, Pflegetätigkeit und lebenslangem Lernen
- **Idee der Anerkennung (*Axel Honneth*)**  
Die Freiheit, ein bestimmtes Leben zu führen, erfordert, dass die formalen Möglichkeiten von Frauen und Männern auch gesellschaftliche Anerkennung erfahren.



HELMUT SCHMIDT  
UNIVERSITÄT

Frauen-Arbeit im Lebensverlauf  
und rechtliche Perspektiven
Prof. Dr M. Schuler-Harms

gerechtigkeit einer- und Chancengerechtigkeit andererseits verlieren im Bezug des Lebensverlaufs an Schärfe. Ressourcen müssen Chancen erzeugen und Chancen benötigen selbstverständlich auch Ressourcen.

Der erste Gleichstellungsbericht thematisiert deshalb Ressourcen und Chancen gleichermaßen und arbeitet hierzu mit drei Leitideen. Die erste Leitidee ist die der Verwirklichungschancen, wie sie von den Nationalökonominnen Amartya Sen und Martha Nussbaum erarbeitet wurde. Verwirklichungschancen sind die »Möglichkeiten oder umfassenden Fähigkeiten der Menschen, ein Leben zu führen, für das sie sich mit guten Gründen entscheiden konnten und das die Grundlagen der Selbstachtung nicht in Frage stellt.« Verwirklichungschancen erfordern persönliche Fähigkeiten sowie soziale und ökonomische Bedingungen als Voraussetzungen für individuelle Wahl- und Entscheidungsmöglichkeiten. Die Idee der Verwirklichungschancen unterscheidet zwischen der formalen Wahl und den realistischen Chancen zur Verwirklichung solcher Wahlmöglichkeiten.

Die zweite Idee der Ziehungsrechte geht zurück auf den schwedischen Sozialwissenschaftler Gösta Rehn. Er entwickelte in den

1970er Jahren die Idee der Arbeitszeitoptionen. Solche Zeitoptionen sind eine grundlegende Bedingung für die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit, Kinderbetreuung, Pflege Tätigkeit und lebenslangem Lernen.

Der Gleichstellungsbericht kombiniert die Idee der Verwirklichungschancen und die Idee der Zeitkontierung mit der Idee der Anerkennung im Anschluss an den Philosophen Axel Honneth. Die Freiheit, ein bestimmtes Leben zu führen und Erwerbsarbeit sowie familiäre Aufgaben in bestimmter Weise zu organisieren, erfordert, dass die formalen Möglichkeiten von Frauen und Männern auch gesellschaftliche Anerkennung und Wertschätzung erfahren. So lange sich Frauen und Männer in bestimmten Rollen gebunden fühlen, bleibt auch ihre reale Freiheit zur Entscheidung hinter den formal bestehenden Freiräumen zurück. Der Frage einer rolleninkonsistenten Förderung von Erwerbsarbeit kommt dabei im vorliegenden Kontext große Bedeutung zu.

## Das Leitbild der »Gleichstellung im Lebensverlauf«

Der Gleichstellungsbericht führt diesen Bezugsrahmen zu folgendem Leitbild zusammen:

### Leitbild des Gleichstellungsberichts



- „Wir streben eine **Gesellschaft mit Wahlmöglichkeiten** an. Die Beschäftigungsfähigkeit von Männern und Frauen wird durch eine gute Ausbildung gesichert. Sie werden **befähigt, für ihren Lebensunterhalt selbst zu sorgen** und auch eine **eigene soziale Sicherung** aufzubauen. Die beruflichen Qualifikationen und Kompetenzen von Frauen und Männern werden gleichermaßen **geschätzt und entgolten**. Durch eine angemessene Infrastruktur für Kinderbetreuung, schulische Erziehung und Pflege sowie flexible Arbeitszeiten in den Unternehmen wird die **Vereinbarkeit von Familie und Beruf** gewährleistet. Die Erwerbsverläufe werden durch die **Optionen auf eine Unterbrechung der Erwerbstätigkeit** oder eine vorübergehende und **reversible Verkürzung der Arbeitszeit** flexibilisiert. Die Gesellschaft unterstützt die Wahrnehmung dieser Optionen durch Kindererziehung und Pflege, Betreuung und Weiterbildung. Es werden **besondere Anreize** gesetzt, damit die Optionen in den gesellschaftlich gewünschten Feldern sowohl von Frauen als auch von Männern genutzt werden. Die Nutzung dieser Optionen **darf nicht zu Nachteilen in der Alterssicherung führen**.“

Hiernach ist erstens die Erwerbsarbeit von Frauen und Männern auf eine vergleichbare Lebenszeit zu konzipieren. Zeiten der Erziehung und Betreuung von Kindern und Zeiten der Pflege sind transitorische Phasen im Lebensverlauf, die in die Erwerbsarbeitszeit von Frauen und Männern zu integrieren sind. Es gibt folglich auch nicht mehr den Status eines langen (Vollzeit-)Erwerbsverlaufs von Männern und den Status eines kurzen und diskontinuierlichen Erwerbsverlaufs von Frauen. Es gilt auch nicht, den weiblichen dem männlichen Lebensverlauf anzupassen, sondern beide zur Überprüfung zu stellen.

Hierbei berücksichtigt das Leitbild zweitens die Wünsche von Frauen und Männern in Bezug auf ihre Arbeitszeit. Diese Wünsche liegen viel näher beieinander, als die realen Unterschiede vermuten lassen. Frauen wünschen sich auch als Mütter qualifizierte Teilzeit- oder kurze Vollzeitarbeit und würden daher häufig gerne etwas mehr arbeiten; umgekehrt würden Männer und Väter ihre Arbeitszeit häufiger gerne etwas reduzieren. Die Berücksichtigung dieser Wünsche könnte betriebliche Kulturen verändern und dafür sorgen, dass die Last und die Risiken der Herstellung von Vereinbarkeit nicht nur bei den Frauen verbleiben. Es bedarf der (An-)Erkenntnis, dass Männer als Väter nicht nur in der Ernährer-, sondern auch in der Erzieherrolle stehen, dass auch sie familienbedingte Auszeiten nehmen, ihre Erwerbs- und Karriereverläufe mit einer erwerbstätigen Partnerin abstimmen und dies auch ihr eigenes Arbeitsverständnis prägt. Der betriebliche Alltag ist von diesem Bild noch viel weiter entfernt als von der Anerkennung der Erwerbstätigkeit von Müttern.

Das Leitbild legt drittens zugrunde, dass Frauen wie Männer zur eigenen Existenzsicherung befähigt werden müssen. Auch auf eine auf Lebenszeit angelegte Vorsorgerehe lässt sich nicht mehr bauen. Bei aller gebotenen Wertschätzung für das Institut der Ehe kann sich doch kein Mann und keine Frau mehr darauf verlassen, dass sein oder ihr Lebensunterhalt durch die Ehe, d.h. nicht nur

während, sondern auch nach einer Ehe, gesichert wäre. Den maßgeblichen Einschnitt bewirkte insoweit nicht die Scheidungsreform von 1977, die anstelle der Verschuldensscheidungen das sogenannte Zerrüttungsprinzip einführte, denn auch der nacheheliche Unterhaltsanspruch knüpfte noch Jahrzehnte lang an die Ehe an. Das Prinzip der lebenslangen Solidarität zwischen Eheleuten hat erst die Eheunterhaltsreform im Jahre 2008 entscheidend verändert. Mit ihr vollzog der Gesetzgeber die weitgehende Gleichstellung von ehelicher und nichtehelicher Familie, die die Kindschaftsrechtsreform von 1998 für andere Bereiche des Familienrechts bereits verwirklicht hatte, auch im Unterhaltsrecht. Darüber hinaus beschneidete er den Anspruch auf nachehelichen Unterhalt entscheidend und verstärkte die eigenen Erwerbsobliegenheiten Kinder betreuender geschiedener Eltern. Vor allem aber änderte die Reform die Rangverhältnisse im Mangelfall: Alle Kinder, auch solche aus späteren Verbindungen, stehen heute im Rang vor dem ehemaligen Ehepartner. Die Unterhaltsreform knüpfte mit diesen Entscheidungen an eine schon stattgefundene Entwicklung an, denn längst war die Unterhaltsleistung der geschiedenen Frauen mit Kindern in vielen Fällen nicht mehr angemessen gesichert. Das in Deutschland überdurchschnittlich hohe Armutsrisiko alleinerziehender Mütter ist beredter Ausdruck fehlender Versorgungssicherheit.

## Die Lebensverlaufsperspektive als Perspektive der Politik

---

### Gleichstellungspolitik als Lebensverlaufspolitik

---

Als Perspektive der Gleichstellungspolitik ergänzt die Lebensverlaufsperspektive den Querschnittvergleich von Frauen und Männern, Jungen und Mädchen, kinderlosen Männern und Vätern, erwerbstätigen und nicht erwerbstätigen Müttern, Einverdiener- und

Doppelverdienerfamilien, Versorgerehe und Berufstätigenehe. Im Längsschnitt des Lebensverlaufs werden aus bestimmten Entscheidungssituationen Knotenpunkte, an denen wichtige Weichen für spätere Entscheidungen gestellt werden. Aus Vergleichsgruppen, etwa berufstätigen und nicht berufstätigen Müttern, werden Übergänge, etwa von der Vollberufstätigkeit in die Nicht- oder Teilberufstätigkeit einer Mutter und ihrer Rückkehr in die Vollzeitbeschäftigung. Was (wie das Betreuungsgeld) zunächst als Begünstigung erscheint, erweist sich zu einem späteren biografischen Zeitpunkt als kalkulatorische Verteuerung von Entscheidungen. Ferner liegende Folgen persönlicher und beruflicher Entscheidungen lassen sich als »Narbeneffekte« im späteren Lebensverlauf identifizieren. So bilden die Armut von Frauen und Männern oder die Art und der Grad ihrer Alterssicherung auch Indikatoren für eine gelungene oder fehlgehende Familien- und Gleichstellungspolitik.

Diese neue Perspektive erzeugt neue und überraschende Argumente. Sie vermag die bestehenden und häufig verkrusteten Debatten anzureichern und zu beleben. Sie hilft außerdem, Gleichstellungspolitik in ihrer Gesamtheit zu strukturieren, einheitliche Ziele zu identifizieren, das Instrumentarium hieran auszurichten und eine Agenda der gleichstellungspolitischen Schritte zu schreiben. Mit dieser Funktion bildet der Erste Gleichstellungsbericht der Bundesregierung auch eine Grundlage für die Entwicklung von Gleichstellungsplänen in einigen Ländern.

---

### **Ganzheitlicher Ansatz aus rechtswissenschaftlicher Sicht**

Das Recht schafft im Rahmen des verfassungsrechtlich zulässigen Korridors wichtige Rahmenbedingungen für individuelle Entscheidungen sowie für gesellschaftliche Haltungen. Es reguliert ökonomische Wirkungen und subjektive Rechte, prägt gesellschaftliche Haltungen und Rollenbilder und beeinflusst so auch die Verwirklichungschancen der Menschen. Als Wirtschafts- und Arbeitsrecht,

auch als Beamtenrecht strukturiert es den Arbeitsmarkt und die Entscheidungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Als Steuerrecht entfaltet es ökonomische Effekte, auf die die Menschen ihr Verhalten sichtlich auch abstellen. Als Infrastrukturrecht ermöglicht es die Versorgung mit Dienstleistungen, die Freiheit und Qualität der Lebensgestaltung erhöhen. Als Grundsicherungsrecht spannt es nicht nur ein soziales Netz, sondern akzentuiert in Verbindung mit dem Konzept des aktivierenden Sozialstaats auch die gesellschaftliche Solidarität und die Hilfe zur Selbsthilfe. In Bezug auf den Wert von Frauenarbeit sind dabei das Arbeitsrecht, das Infrastruktur- und das Steuerrecht von besonderer Bedeutung.

### Arbeitsrecht und Zeitflexibilität

Erwerbsarbeit benötigt Anerkennung und Schätzung von Flexibilität, die ja immer mit betrieblichen Anforderungen und den Interessen der anderen Arbeitnehmer in Ausgleich gebracht werden muss. Die rechtliche Ausgestaltung erfolgt im Arbeitsrecht. Mit dem Mutterschutz und der Elternzeit sind hohe Flexibilitätspotentiale bereits geschaffen. Insbesondere aber ist männlichen Beschäf-

#### Arbeitsrecht: Arbeitszeitflexibilität



- **Bestandsaufnahme:**
  - Elternzeit für Eltern und Großeltern, Elterngeld als Lohnersatz, Partnermonate
  - Unterbrechungszeiten für Kinderkranken- und Kurzzeitpflege (§ 44 SGB V, § 2 PfZG)
  - Anspruch auf Teilzeitarbeit nach § 8 TzBfG
  - Pflegezeit (§§ 3 ff. PfZG), Familienpflegezeit (FPfZG)
- **Empfehlungen:**
  - Rückkehransprüche von Teilzeit in Vollzeit (vgl. § 9 TzBfG)
  - Elternzeit mit Elterngeld
  - Ausweitung der Partnermonate

tigten mit dem einkommensabhängigen Elterngeld ein rationales Argument gegenüber dem Arbeitgeber für eine Arbeitsreduktion an die Hand gegeben, das im betrieblichen Kontext »verstanden« wird. Zusammen mit den Partnermonaten bildet daher das Elterngeld gerade auch in seiner wertschätzenden Funktion eine wichtige, wenn auch noch nicht hinreichende Bedingung zur Veränderung der männlich geprägten Arbeitskultur. Ein hohes Flexibilitätspotential birgt auch die Möglichkeit zur Erwerbstätigkeit bis zu 30 Stunden wöchentlich während des Elterngeldbezugs. Andererseits fehlt es noch an einer Möglichkeit zur gemeinsamen Elternzeit. Auch die Partnermonate dürften ausgedehnt und so die gemeinsame und geteilte Verantwortung von Müttern und Vätern für die Erziehung und Betreuung des Kindes berücksichtigt werden.

Weitere Möglichkeiten zur flexiblen Verbindung von Erwerbs- und Sorgearbeit bilden Kinderkrankenpflegezeiten und andere Zeiten der Kurzpflege, immerhin zehn Tage pro Jahr (§ 44 SGB V; § 2 PflegeZG), sowie Ansprüche auf Teilzeitarbeit nach § 8 TzBfG. Sehr viel schwerer fällt es, die Arbeitszeit nach einer Phase der Teilzeitbeschäftigung wieder zu verlängern (vgl. § 9 TzBfG). Ein grundsätzlich positiver Ansatz ist mit der Möglichkeit der Erwerbsunterbrechung für Pflegezeit nach §§ 3 ff. PflZG gegeben, allerdings beschränkt auf Betriebe mit mehr als 15 Betriebsangehörigen. In der Zielsetzung begrüßenswert, in der Ausführung aber zu kompliziert und unflexibel regelt seit 1.1.2012 das Familienpflegezeitgesetz Möglichkeiten der Arbeitszeitfreistellung und Bildung von Zeitkonten. Ein weiterer Schritt ist mit der Erweiterung der Elternzeit auf Großeltern getan, die ihre unbezahlte Freistellung auch neben der Elternzeit der Eltern beanspruchen können. Die Flexibilisierung des Arbeitsverhältnisses schreitet durch solche Maßnahmen grundsätzlich voran. Allerdings ist auch zu befürchten, dass hier immer noch die Frauen, und zwar in jedem Lebensalter und selbst in der Großelternschaft, in Bezug genommen werden.



Eine Weiterentwicklung des Arbeitsrechts darf aus Sicht der Gleichstellungspolitik deshalb nicht nur an der Idee der Kontierung und der Ziehungsrechte, sondern muss auch an der Idee der Verwirklichungschancen sowie der Anerkennung ausgerichtet werden. Nur auf diese Weise wird sich die Kluft zwischen Frauen- und Männererwerbsbiografien reduzieren lassen.


## Betreuungsrecht und Betreuungsflexibilität

**Infrastrukturrecht und Betreuungsflexibilität (1)**

- **Bestandsaufnahme 1: §§ 22-24 SGB VIII**
  - Bereitstellungspflicht der Länder
  - Rechtsanspruch von Kindern ab drei Jahren sowie ab August 2013 von Kindern U3 auf einen Betreuungsplatz
  - Ziel: Bedarfsgerechte Infrastruktur
  - Gedeckelter Abzug von Kosten für Betreuungsleistungen Dritter im Einkommensteuerrecht

**Empfehlungen 1:**

- Ausbauziele der Länder: Ganztagsbetreuung, auch schulbegleitend
- Staatliches Qualitätsmanagement
- Mittagsmahlzeiten
- Abschaffung des Betreuungsgelds



HELMUT SCHMIDT  
UNIVERSITÄT

Frauen-Arbeit im Lebensverlauf  
und rechtliche Perspektiven


Prof. Dr. M. Schuler-Harms

Betreuungs- und Pflegeeinrichtungen bilden eine wichtige Ergänzung zur Sorge- und Erwerbsarbeit von Frauen und Männern, denn sie ermöglicht beiden, Sorgearbeit und Erwerbstätigkeit miteinander zu verbinden. Mittelbar gewährleistet diese Infrastruktur auch die lebenslange Erwerbstätigkeit von Frauen und Männern, die bessere Anerkennung insbesondere von Frauen- und Müttererwerbstätigkeit sowie – vielleicht – mittelfristig auch eine bessere Nachwuchssicherung.

Verwirklichungschancen und Anerkennung sind wichtige Ziele des Ausbaus von Betreuungsinfrastrukturen und Betreuungsdienstleistungen. Von großer Bedeutung für den Betreuungsausbau sind die bundesrechtlich festgeschriebene Bereitstellungs- und

Vorhaltepflicht der Länder sowie der Rechtsanspruch des Kindes auf einen Betreuungsplatz (§§ 22–24 SGB VIII). Eine bedarfsangemessene Betreuungsinfrastruktur hindert Eltern nicht am zeit-

Infrastrukturrecht und Betreuungsflexibilität (2)



- **Bestandsaufnahme 2:**
  - Vorrang der häuslichen vor stationärer Pflege
  - Einrichtungen nach SGB XI: z.B. ambulante Pflege, stationäre Einrichtungen der Kurzzeitpflege
  - Anspruch der Pflegebedürftigen, nicht der Angehörigen
- **Empfehlungen 2:**
  - Umfassende Überprüfung der die häusliche Pflege begleitenden Einrichtungen bei der Reform des Pflegerechts

Frauen-Arbeit im Lebensverlauf  
und rechtliche Perspektiven


Prof. Dr M. Schuler-Harms

weiligen oder dauernden Verzicht auf ihre Nutzung und bedeutet insofern keine Aberkennung der Qualität von ausschließlicher elterlicher Erziehung und Betreuung. Vielmehr geht es um ein Versorgungsnetz, wie es auch im Bereich des öffentlichen Personenahverkehrs, der Gesundheitsversorgung oder der Telekommunikation zu gewährleisten ist. Hier wie dort hat der Staat für eine ausreichende, qualitativen Ansprüchen genügende und zugleich erschwingliche Versorgung Sorge zu tragen. Zur Erschwinglichkeit gehört, dass die Kosten für solche Betreuungsleistungen steuerlich abzugsfähig sind, was gegenwärtig mit § 35 a EStG nur unzureichend geleistet wird. Vor den Anforderungen, die Pflege älterer Menschen im Zusammenwirken von Familien und familienunterstützenden Einrichtungen zu organisieren, erscheint die Aufgabe der Organisation von Kinderbetreuung freilich vergleichsweise einfach.

## Abbau dysfunktionaler Elemente

Auch die bestehenden Strukturen und Regeln sind zu überprüfen, ob sie einem am Lebensverlauf orientierten Leitbild entsprechen.

### Dysfunktionale Komponenten



- **Komponenten, die an die Ehe anknüpfen**
  - Ehegattensplitting, Familiensplitting
  - Beitragsfreie Mitversicherung von Eheleuten in der GKV
- **Privilegierung geringfügiger Beschäftigung**
- **Empfehlung: Überprüfung zugrunde liegender Leitbilder auf Konsistenz im Lebensverlauf**
  - Ehegattensplitting <-> Eheunterhaltsrecht
  - Ehekomponenten <-> „Fördern und Fordern“ im Grundsicherungsrecht

Frauen-Arbeit im Lebensverlauf  
und rechtliche Perspektiven

Prof. Dr M. Schuler-Harms

Dies ist für die an die Ehe gebundenen Komponenten des Sozial- und Steuerrechts zu verneinen. Sie knüpfen an der Ehe an, privilegieren dabei aber die Versorgerehe mit und ohne Kinder. Der gemeinsamen Besteuerung von Eheleuten liegt ein Bild der ehelichen Partnerschaft zugrunde, in der ein Elternteil auf Erwerbstätigkeit verzichtet oder diese zugunsten eines Kindes deutlich reduziert. Diese Art der Familienführung soll – wir hören es zurzeit beinahe täglich – »privilegiert« werden und bleiben. Das Ehegattensplitting belohnt damit einen Verzicht auf eigene Existenzsicherung, die das Ehegattenunterhaltsrecht nach der Scheidung einer Ehe und das Grundsicherungsrecht sogar während der Ehe aber erforderlich macht.

Das Ehebild des Steuerrechts und das Ehebild des Unterhaltsrechts sowie das Ehebild im Hartz IV-Bezug stimmen nicht überein. Ein Familiensplitting würde hieran nichts Grundlegendes ändern.

Mit Bezug auf den Wert von Frauenarbeit ist das Lohnsteuersystem geradezu skandalös. Es »belohnt« mit der Kombination III/V die deutlich höhere Besteuerung des niedrigeren – zu meist weiblichen – Einkommens und damit seine nominelle Abwertung im Verhältnis zum künstlich höher gewerteten – in der Regel männlichen – Einkommen mit einem Darlehen, das erst im Wege einer Steuernachzahlung zurückgezahlt werden muss. Die Lohndifferenz zwischen weiblichem und männlichem Nettoeinkommen wird hierdurch künstlich verbreitert. Die Besteuerungsklassen IV/IV belasten das Ehepaar insgesamt stärker. Die realitätsnahe Besteuerung nach IV/IV mit Faktor ist leider immer noch fakultativ. Hier besteht dringender Reformbedarf.

Ebenso problematisch schätzt der Gleichstellungsbericht die beitragsfreie Mitversicherung von Eheleuten in der gesetzlichen Kranken- und sozialen Pflegeversicherung und die entsprechende beamtenrechtliche Versorgung ein. Auch sie erhöhen die Schwelle zur Aufnahme einer qualifizierten Arbeit durch den Sorgearbeit leistenden Partner. Zugleich werden aus der Sozialversicherung heraus schwarze und geringfügige Beschäftigungsverhältnisse großzügig subventioniert.

Das gesamte Ausmaß der Fehlsteuerung ergibt sich in der Kombination solcher Ehekomponenten mit der Privilegierung geringfügiger Beschäftigung im Einkommensteuer- und Sozialversicherungsrecht. Steuerlich bleibt diese Beschäftigung (immerhin bis zu 450 Euro monatlich) außer Betracht, um dann mit jedem weiteren Euro zum höchsten Grenzsteuersatz besteuert zu werden. Zusätzlich werden Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung fällig. Die Schere zwischen Brutto- und Nettolohn, die im geringfügigen Beschäftigungsverhältnis eng geschlossen war, öffnet sich gerade für verheiratete Beschäftigte nun weit. Die Schwelle zwischen geringfügiger und qualifizierter Teilzeit wird – trotz Midijob-Zone – auf diese Weise künstlich erhöht. Doch mit der Aufnahme einer geringfügigen Beschäftigung sinken auch die Chancen, in den re-

gulären Arbeitsmarkt zu gelangen. Zugleich steigt das Risiko, nach Trennung und Scheidung vom Ehepartner für die eigene Existenz nicht angemessen sorgen zu können. Die geringfügige Beschäftigung, deren Privilegierung ursprünglich wirklich nur sehr geringfügige und zeitweilige Tätigkeit betraf, stellt seit den Arbeitsmarktreformen der Agenda 2010 eine verbreitete und das Erwerbsleben insbesondere von Frauen prägende Beschäftigungsform dar. Dass die Menschen diese Privilegierung und andere dysfunktionale Komponenten »wünschen«, kann nicht verwundern, denn sie sind zunächst sehr lukrativ. Doch verteilt diese rechtliche Rahmensetzung des Arbeitsmarktes die Risiken solcher Entscheidungen für die eigenständige Existenzsicherung zwischen Frauen und Männern höchst unterschiedlich.

## Alterssicherung

Ein Lakmустest für eine gelungene Lebens- und Erwerbsbiografie ist die Sicherung des Lebensstandards im Alter. In den Alterssicherungssystemen wird schon länger umgesteuert.

Die frühere Ausgestaltung der Renten und Pensionen war auf die Versorgerehe als Grundlage der Familie abgestimmt. Der sor-

### Ausreichende Alterssicherung von Frauen?



#### • Bestandsaufnahme:

- Teilweiser Funktionsverlust der Witwen-/Witwerrente/-versorgung, aber bleibende Bedeutung abgeleiteter Renten-/Versorgungsansprüche
- Erziehungszeiten, § 56 SGB VI mit Differenzierung nach Geburtsjahrgängen (Stichtag 1992)
- Berücksichtigungszeiten nach § 57 SGB VI
- Steuerliche Förderung und Zulagen für private Altersvorsorge
- Grundsicherungsrente
- Diskussion um Lebensleistungsrente

#### • Empfehlungen


- Perspektive: Alterssicherung als Bilanz eines Arbeitslebens → Reformen im Arbeitsrecht, Veränderung betrieblicher Kulturen
- Berücksichtigung der historischen Zeit von Lebensverläufen
- Fortführung des Versorgungsausgleichs zum laufenden Anwartschaftssplitting
- Ausweitung der Kindererziehungszeiten

gende Partner war durch den abgeleiteten Anspruch auf Hinterbliebenenversorgung abgesichert und partizipierte zugleich am erreichten Lebensstandard, solange er keine neue Ehe einging. Die Hinterbliebenenversorgung hat diese Funktion aber teilweise eingebüßt. Kinder werden auch außerhalb von Ehen geboren und aufgezogen; Ehen werden geschieden und Versorgungen über den Versorgungsausgleich begründet. Die konsistente und angemessene Folge dieser Entwicklung bilden, wie auch das Bundesverfassungsgericht konstatiert, rentenrechtliche Erziehungs- und Pflegezeiten als eigenständige Beitragszeiten, die die durch Erwerbsarbeit erwirtschafteten Beitragszeiten ergänzen. Das Leitbild der lebenslangen, durch Sorgearbeit durchbrochenen Erwerbsarbeit prägt sich in diesem Regelungssystem schon länger aus. Dennoch bestehende Versorgungslücken werden insbesondere bei den rentennahen Jahrgängen durch die Hinterbliebenenrente angemessen kompensiert. Altersarmut wird außerdem durch die in den 1990er Jahren eingeführte Grundrente aufgefangen.

Allerdings vermindert diese Grundrente den Anreiz zur Ausübung von sozialversicherungspflichtiger Erwerbsarbeit im Niedriglohnsektor zusätzlich und begünstigt damit wiederum »schwarze« und geringfügige Beschäftigung. Die Idee der Aufstockung durch eine Lebensleistungsrente zielt darauf, diesen negativen Effekt auf die Frauenarbeit im Niedriglohnsektor zu minimieren, ihr dennoch »Wert« zu verleihen. Das Ziel überzeugt derzeit noch mehr als die Ausgestaltung, denn vierzigjährige Versicherungszeiten und lange Zeiten der privaten Vorsorge haben nur wenige Frauen in diesem Einkommensspektrum zu bieten. Auch ist zu befürchten, dass hier mehr am Symptom als an den Ursachen angesetzt wird. Ursächlich aber sind die Verzerrungseffekte der Privilegierung von Versorgerehe und geringfügiger Beschäftigung. Der Gleichstellungsbericht fordert die Abschaffung solcher Privilegien und ihre konsequente, lebensverlaufsorientierte Neuordnung.

## Konsistenz als Leitprinzip

**Resumee**

  
HELMUT SCHMIDT  
UNIVERSITÄT

- **Orientierung der Arbeits- und Familienpolitik an Lebens- und Erwerbsverläufen**
- **Abstimmung von Arbeitsrecht, Infrastrukturrecht, Einkommensteuer- und Sozialrecht**
- **Konsistenz als rechtspolitisches Gestaltungsprinzip**

Frauen-Arbeit im Lebensverlauf  
und rechtliche Perspektiven

Prof. Dr M. Schuler-Harms

Eine am Lebensverlauf orientierte Gleichstellungspolitik benötigt Konsistenz der politischen Maßnahmen und ihrer rechtlichen Ordnung. Als rechtspolitisches Gestaltungsprinzip vermag das Prinzip der Konsistenz mehr zu leisten als der üblicherweise genutzte, formale Topos der Wahlfreiheit.

Es gilt, die Ursachen und Folgen von Entscheidungen und Handlungen im gesamten Lebens- und Erwerbsverlauf zu berücksichtigen und die Freiheit der Wahl zwischen unterschiedlichen Lebensformen durch die Freiheit zur selbstbestimmten Gestaltung im Lebensverlauf zu ersetzen.

Es gilt mit diesem Ziel, Leitbilder im Recht aufeinander abzustimmen, das Rechtssystem um dysfunktionale Anteile zu entschärfen und dabei auch vertraute Institutionen aufzugeben.

Es gilt, überkommene Rollenbilder für Frauen wie für Männer aufzubrechen, alternativen Lebensentwürfen gleiche Anerkennung zuteilwerden zu lassen, um reale Freiräume für individuelle Entscheidungen zu erweitern. Konsistenz als Struktur- und Gestaltungsprinzip ist jedoch nur in engen Grenzen Rechtsprinzip, und

nur in diesen Grenzen sind Maximen des Bundesverfassungsgerichts erwartbar und vertretbar. Auch in Deutschland ist es einem Gericht weder aufgegeben noch möglich, die Weichen für eine konsistente Gleichstellungspolitik zu stellen. Die Sorge für den angemessenen Wert der Arbeit bleibt in erster Linie Aufgabe der Politik.



## Arbeit im Haushalt als Wirtschaftsfaktor

**Michael Steiner**

Prognos AG, Basel



Michael Steiner führt den Bereich »Gesundheit & Soziales« bei der Prognos AG und leitet unter anderem hochrangige Projekte im Bereich der Politikberatung. Seine Arbeitsschwerpunkte liegen in der familien-, sozial und gesundheitspolitischen Einordnung von Reformvorhaben. Seit über sieben Jahren betreut Steiner für das BMFSFJ die Geschäftsstelle »Zukunftsrat Familie«.

Haushaltsnahe Dienstleistungen sollen ein Teil der Demografiestrategie der Bundesregierung werden und im Rahmen dieser Demografiestrategie hatte ich einen Vortrag darüber gehalten, wie der Markt von haushaltsnahen Dienstleistungen aussieht. Wenn wir diese Einordnung des Marktes haushaltsnahe Dienstleistungen vornehmen, dann erhalten Sie auch sofort eine Einordnung der Aufgaben, die im Haushalt erbracht werden. Also, wenn wir eine Bewertung des Marktes »haushaltsnahe Dienstleistungen« vornehmen, bewerten wir letztendlich auch die Tätigkeit, die viele Frauen und Männer im Haushalt erbringen.

Ich konzentriere mich in meinem Vortrag im Wesentlichen auf Familienhaushalte. Das heißt für mich immer, auch vor dem Hintergrund des 8. Familienberichtes, welchen Beitrag können haushaltsnahe Dienstleistungen für die zeitliche Entlastung von Familien aber auch für die zeitliche Entlastung von Müttern zur Aufnahme ihrer Erwerbstätigkeit leisten. Daraus lässt sich ein Paket an Dienstleistungen schnüren, anhand dessen wir sehen können, was sind haushaltsnahe Dienstleistungen – oder anders ausgedrückt – die Dienstleistungen, die im Haushalt erbracht werden, wert?

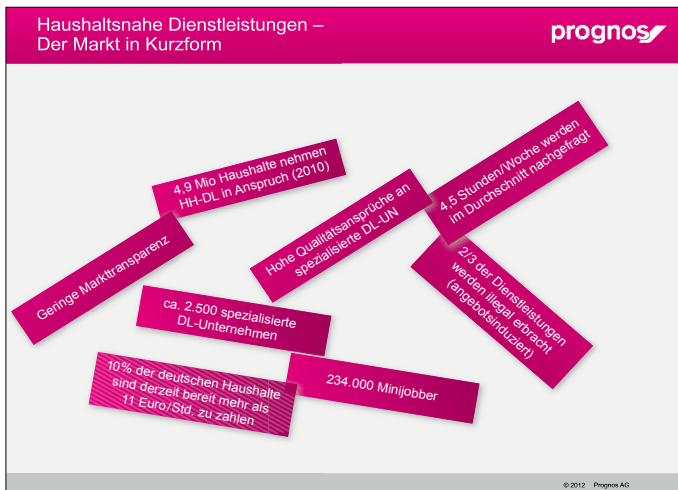
Folgende Fragen haben Sie unter anderem an mich gerichtet:

1. Über welchen Markt reden wir, wenn wir zu haushaltsnahen Dienstleistungen Stellung beziehen?
2. Welche wirtschaftlichen Potenziale stecken in einer Erschließung des Marktes haushaltsnaher Dienstleistungen?
3. Wie könnten die Rahmenbedingungen für den Markt gestaltet werden, so dass Berufstätige sich die Leistung »leisten« und die Dienstleistenden davon leben können?

Das ist ein weites Spektrum von Fragen gewesen. Auf die kann ich hier kurz eingehen. Ich hoffe, ich kann Ihnen einen kleinen Impuls dazu geben. Vorher müssen wir uns aber darüber im Klaren sein: Über was reden wir eigentlich, wenn wir über haushaltsnahe Dienstleistungen reden? Und zwar reden wir dann über Dienstleistungen, die ausgehend von der Wohnung oder in der Wohnung

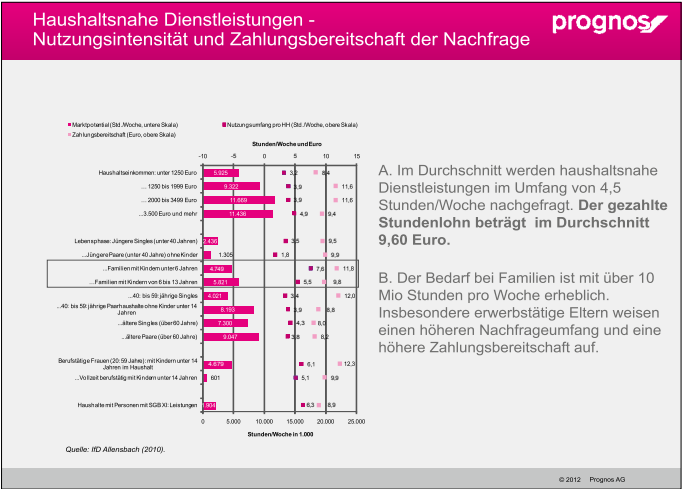
erbracht werden, und zwar gegen Entgelt von Personen erbracht werden, die nicht im Haushalt leben. Es handelt sich dabei prinzipiell um Aufgaben, die in Eigenleistung erbracht werden können und traditionell auch so erbracht werden. Dazu gehören unter anderem einkaufen, waschen, putzen, kochen, bügeln, die Betreuung von Kindern und die Pflege von älteren Menschen.

Wichtig ist, dass die Tätigkeit von haushaltsfremden Personen erbracht wird. Entweder tritt der Haushalt selbst als Arbeitgeber auf, das ist das Haushaltsscheckverfahren, oder Sie kaufen die Dienstleistungen von einem Dienstleistungsunternehmen ein.



Wie sieht nun dieser Markt der »haushaltsnahen Dienstleistungen« aus? Kurz gefasst: Wir reden über 4,9 Millionen Haushalte, die derzeit haushaltsnahe Dienstleistungen einkaufen. Diese 4,9 Millionen kaufen etwa viereinhalb Stunden pro Woche ein. Sie kaufen diese Dienstleistungen im Wesentlichen schwarz ein. Wir reden hier von mindestens zwei Dritteln der Haushalte, die diese Leistungen schwarz einkaufen.

Die jeweiligen Leistungen werden von etwa 800.000 bis 900.000 Frauen und Männern erbracht, die im Haushalt schwarz und damit letztendlich illegal tätig sind. Der Begriff Schwarzarbeit verschönt manchmal auch die Illegalität. Wir reden über 234.000 Minijobber, die bei der Minijobzentrale gemeldet und in Haushalten tätig sind. Nur 10 Prozent der Nachfrage der deutschen Haushalte, das bildet es hier letztendlich auch wieder ab, sind derzeit bereit, mehr als 11 Euro pro Stunde für haushaltsnahe Dienstleistungen zu bezahlen. Das hat zur Konsequenz, dass wir derzeit ungefähr nur 2.500 spezialisierte Dienstleistungsunternehmen auf dem Markt finden, die den hohen Qualitätsansprüchen, die an sie gestellt werden, auch Rechnung tragen können.



Die nächste Frage ist: Wer nutzt eigentlich diese Dienstleistungen und zu welchem Preis? Hier knüpfe ich an jenen Punkt an, den Sie immer wieder aufgeführt haben: Was ist eigentlich »Frauenarbeit« wert? Schauen wir uns das einmal an.

Im Durchschnitt beträgt der bezahlte Stundenlohn, das, was die Haushalte derzeit zahlen, 9,60 Euro. Das heißt, diese Dienstleistung, die die Haushalte einkaufen, sei es schwarz, als Minijob oder von Dienstleistungsunternehmen, kostet im Durchschnitt 9,60 Euro. Das ist derzeit die Leistung wert.

Sie sehen aber auch, dass Familien eine besondere Gruppe darstellen: A) ist die Zahlungsbereitschaft von Familien höher, insbesondere dann, wenn ich berufstätige Frauen mit kleinen Kindern im Haushalt habe. B) Sobald die Mutter berufstätig ist, reden wir hier schon über eine Zahlungsbereitschaft von 12 Euro. Die Nachfrage dieser Haushalte ist sehr hoch. Sie fragen 7,6 Stunden in der Woche nach.

Wir haben auch das Nachfragevolumen ermittelt. Daraus lässt sich schließen, was allein Familien nachfragen. Das sind 10 Millionen Stunden pro Woche, die Familien heute schon nachfragen – sei es illegal, sei es in Minijobs oder sei es legal über sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen.

Wir halten somit fest: heute ist die Nachfrage von Familien nach haushaltsnahen Dienstleistungen schon relativ hoch. Sie fragen viele Stunden nach. Die Zahlungsbereitschaft, insbesondere wenn berufstätige Frauen im Haushalt sind, ist etwas höher. Wir reden aber immer noch über 12 Euro pro Stunde.

Welchen Dienstleistungspreis muss eigentlich ein Unternehmen verlangen, wenn es sozialversicherungspflichtige Beschäftigte im Haushalt beschäftigt, sprich, wenn der Haushalt sozialversicherungspflichtige Beschäftigung einkauft? Dann tun sich Welten auf.

Sie haben zum einen die Schwarzarbeit, die natürlich brutto gleich netto den Dienstleistungspreis in das Arbeitnehmerbrutto

Haushaltsnahe Dienstleistungen – Wie kalkulieren die Anbieter?					
Die Marktpreisbildung bei haushaltsnahen Dienstleistungsangeboten					
	Schwarzarbeit	Minijobber	Solo-selbstständige	Dienstleistungs-unternehmen 1	Dienstleistungs-unternehmen 2
AN-Brutto	8,50 EUR	8,75 EUR	10,00 EUR	9,40 EUR	8,45 EUR
AG-Brutto		10,01 EUR	12,96 EUR	11,38 EUR	10,61 EUR
Netto-DL-Preis		10,01 EUR	13,16 EUR	16,48 EUR	14,97 EUR
MwSt. (z. Z. 19%)			2,50 EUR	3,13 EUR	2,84 EUR
Brutto-DL-Preis	8,50 EUR	10,01 EUR	15,65 EUR	19,61 EUR	17,81 EUR

A. Der kalkulierte Stundenendpreis zur Erbringung einer haushaltsnahen Dienstleistung durch sozialversicherungspflichtig Beschäftigte eines Dienstleistungsunternehmens beläuft sich auf **rund 19 Euro**.

B. Ohne die Berücksichtigung der steuerlichen Fördermöglichkeiten müssen Dienstleistungsunternehmen gegenüber Minijobbern einen doppelt so hohen Stundenendpreis vom Kunden verlangen.

© 2012 Prognos AG

von 8,50 Euro umgesetzt. Sie haben die Minijobber, die relativ günstig einen ähnlichen Stundenlohn verwirklichen wollen und für 10 Euro pro Stunde anbieten können. Sie können sich also mit ihrem Preis auch noch im Markt platzieren und sind für die große Masse der Familien attraktiv. Wenn Sie über Soloselbstständige reden, dann muss der Soloselbstständige, damit er etwa auf einen Stundenlohn – warum sollte er sich sonst selbständig machen – von 10 Euro kommt, 15 Euro verlangen. Bei Dienstleistungsunternehmen, je nachdem wie sie sich selbst aufstellen – ob mit oder ohne Minijobber – kommen wir auf einen Dienstleistungspreis, den dieses Unternehmen mit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten verlangen muss, von etwa 19 Euro pro Stunde. Das zeigt, dass der Markt für haushaltsnahe Dienstleistungen eng ist.

Wenn ich eine Zahlungsbereitschaft sehe, die sich um die 10 Euro pro Stunde bewegt, und dann den Dienstleistungspreis betrachte, den ein Unternehmen verlangen muss, damit es überhaupt sozialversicherungspflichtig Beschäftigte zu einem angemessenen – das ist ja hier noch ein sehr niedriger angenommener – Ar-

beitnehmerbruttolohn von 9,50 Euro pro Stunde beschäftigten will, dann geht das sehr deutlich auseinander.

Zur ersten Frage zurückkommend: Wie sieht dieser Markt aus? Der Markt ist auch aus Sicht der Haushalte sehr intransparent. Wenn wir die Haushalte fragen, was sie sich am meisten wünschen, dann wünschen sie sich zunächst mehr Transparenz im Markt, damit sie eine gewisse Auswahl haben, da es sehr mühsam ist, eine gute Hilfe im Haushalt zu finden. Der Markt ist derzeit geprägt durch Schwarzarbeit und Minijobber und wir sehen einen deutlichen »Mismatch« von der Zahlungsbereitschaft der Haushalte zu den Qualitätsansprüchen. Wenn die Qualitätsansprüche hoch sind, müssen sie auch von einem Unternehmen oder einer qualifizierten Fachkraft erbracht werden. Diese qualifizierte Fachkraft, die in sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen beschäftigt sein möchte, kostet aber 19 Euro pro Stunde Dienstleistungspreis.

Dann wurde ich gefragt, bezahlte und unbezahlte Arbeit, wie sieht das Verhältnis hier aus? Welches wirtschaftliche Potenzial steckt eigentlich in diesem Markt? Jetzt tun wir erst einmal so, als würden die Familien alle Hausarbeit, die es gibt, extern einkaufen. Sie würden alles delegieren. Welches Potenzial steckt da aktuell dahinter? Wir haben uns dazu angeschaut, wer eigentlich in welchem Umfang im Haushalt arbeitet.

Es sind derzeit die Mütter, die im Wesentlichen die Hausarbeit erbringen. Selbst wenn sie vollzeitbeschäftigt sind, leisten sie im Haushalt das drei- bis vierfache an Stunden wie Männer. Das ist unabhängig davon, wie viele Kinder im Haushalt leben. Wir sehen, dass die Männer an Wochentagen 0,6 Stunden erbringen, also noch nicht einmal eine volle Stunde, während die Frauen sehr viel mehr erbringen.

Rechnen wir das um und sagen, die Haushalte kaufen das alles über sozialversicherungspflichtig Beschäftigte ein, dann müsste jeder Haushalt, um dieses Stundenvolumen abdecken zu können,

Arbeit im Haushalt als Wirtschaftsfaktor

prognos

Väter und Mütter erbringen unbezahlte Hausarbeitsleistungen im Wert von rund 17 Mrd Euro/Jahr

Durchschnittliche Zeit für Hausarbeit, Mütter nach Anzahl der Kinder, 2011, in Stunden

	Nicht erwerbstätig	an Wochentagen			an Wochenenden
		Teilzeit	Vollzeit	Gesamt	
Paarhaushalt mit 1 Kind	3,0	2,2	1,8	2,3	2,3
Paarhaushalt mit 2 Kindern	3,7	2,6	2,2	2,9	2,6
Paarhaushalt mit 3 Kindern	3,9	3,1	2,8	3,5	2,9
Paarhaushalt mit 4 und mehr Kindern	5,0	3,4	3,2	4,5	3,9

Durchschnittliche Zeit für Hausarbeit, Väter nach Anzahl der Kinder, 2011, in Stunden

	Nicht erwerbstätig	an Wochentagen			an Wochenenden
		Teilzeit	Vollzeit	Gesamt	
Paarhaushalt mit 1 Kind	1,4	0,5	0,6	0,7	1,0
Paarhaushalt mit 2 Kindern	1,6	0,9	0,6	0,6	1,0
Paarhaushalt mit 3 Kindern	1,6	1,1	0,6	0,8	1,1
Paarhaushalt mit 4 und mehr Kindern	1,8	(1,2)	0,6	0,9	1,1

Quelle: DIW-Datenkurzreport „Familien in Deutschland“ 2012 auf Basis von FID 2011 und SOEP 2011.  
Eigene Darstellung Prognos AG. (+) geringe Fallzahlen.

- Im Schnitt verbringen Paarhaushalte mit Hausarbeit in der Woche mindestens 21 Stunden. Würden diese Aufgaben an professionelle legale Dienstleister delegiert würde dies einem Wert von rund 21.000 Euro pro Haushalt und Jahr entsprechen.
- Bei 8,1 Mio Familienhaushalten entspricht dies einem Wert von rund 17 Mrd Euro.

im Jahr für 21.000 Euro haushaltsnahe Dienstleistungen einkaufen. Das ist die Größenordnung, über die wir hier reden. Bei etwa acht Millionen Familienhaushalten in Deutschland, überschlagsmäßig gerechnet, landen wir bei einem Volumen von etwa 17 Milliarden Euro, das derzeit in den Haushalten erbracht wird. Es ist natürlich illusorisch anzunehmen, dass dieses Volumen auch nur in Ansätzen eingekauft wird. Die Rechnung soll nur deutlich machen, was Hausarbeit derzeit eigentlich wert ist.

Es gibt noch einen weiteren Aspekt, der den Wert der Arbeit im Haushalt als Wirtschaftsfaktor veranschaulicht. Wenn wir uns ansehen, was sich Mütter hinsichtlich ihrer eigenen Erwerbstätigkeit wünschen, dann stellen wir fest: Gegenüber der tatsächlichen Arbeitszeit haben wir hier eine Verschiebung hin zu vollzeitnaher Tätigkeit und weg von der vollzeitfernen Tätigkeit.

Das heißt, Mütter wünschen sich etwas mehr zu arbeiten. Wenn sie heute schon sehr viel arbeiten, dann wünschen sie sich etwas weniger zu arbeiten. Wenn ich jetzt die Männergrafik demgegenüber stellen würde, dann könnten Sie sehen, dass Männer



häufig viel stärker bei den 40 bis 50 Stunden Wochenarbeitszeit zu finden sind. Zudem wünschen sich viele Männer etwas weniger zu arbeiten. Sie wünschen sich eine andere Aufteilung der Arbeitszeit in der Familie. Frauen wünschen sich etwas mehr zu arbeiten, Männer etwas weniger. Vor dem Hintergrund eines gemeinsamen Familieneinkommens ist es aber das Ziel, das Familieneinkommen etwa auf dem gleichen Niveau zu halten.

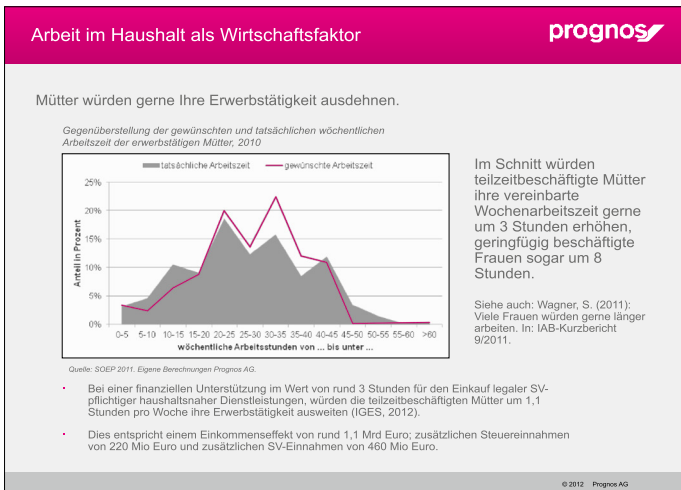
Teilzeitbeschäftigte Frauen wünschen sich im Durchschnitt, ihre Erwerbstätigkeit um drei Stunden in der Woche zu erhöhen. Wenn Sie geringfügig beschäftigte Frauen fragen, dann würden diese ihre Erwerbstätigkeit gern um acht Stunden erhöhen. Wir reden dann über ein Stundenvolumen von etwa 15 Stunden in der Woche. Wenn ich geringfügig im Maximum bin, das heißt dann, ich bewege mich über die 50-Prozent-Stelle hinweg.

Das IGES-Institut hat sich in einem Experiment angeschaut, was passieren würde, wenn irgendjemand den Familien Geld in die Hand geben würde, dafür dass sie drei Stunden an haushaltsnahen Dienstleistungen einkaufen. Ich vergüte sozusagen den Einkauf. Ich gebe den Familien einen Gutschein oder ein Guthaben von drei Stunden, für die sie haushaltsnahe Dienstleistungen einkaufen können. Das würde schon dazu führen, dass die teilzeitbeschäftigten Mütter ihre Erwerbstätigkeit in der Woche um eine Stunde ausdehnten.

Wir haben uns dann hingesetzt und gefragt: Was würde das an zusätzlichem Erwerbseinkommen für die Familien bedeuten? Eine Ausdehnung der Erwerbstätigkeit der Mütter um 1,1 Stunden in der Woche würde dazu führen, dass für die Haushalte ein Einkommenseffekt von 1,1 Milliarden Euro entsteht – mit den entsprechenden Rückläufen in die Sozialversicherung und an Steuern. Solche Modelle sind sehr schwierig zu argumentieren. Sie haben natürlich immer bis zu einem gewissen Grad eine Gegenfinanzierung solcher Investitionen.

Die nächste Frage war: Was müsste man tun, damit dieser

Markt für haushaltsnahe Dienstleistungen dynamisiert oder optimiert wird? Was könnten Sie sich denn als Prognos vorstellen? Zunächst muss man sich immer fragen: Wo will ich, wo kann ich optimieren? Vor dem Hintergrund der heutigen Veranstaltung sind wir davon ausgegangen, wir wollen zusätzliche sozialversicherungspflichtige Beschäftigung schaffen. Die Berufstätigen sollen sich diese Dienstleistung ja auch leisten können. Wir haben gesehen: Der Dienstleistungspreis liegt bei mindestens 19 Euro pro Stunde bei einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Die Zahlungsbereitschaft ist relativ gering. Was ist zu tun?



Dazu müssen Sie eines wissen: Wir haben auch die Haushalte gefragt, von wem eigentlich der Druck ausgeht, Schwarzarbeit einzukaufen. Wir haben ganz klar herausgefunden, dass wir eine angebotsinduzierte Nachfrage haben. Das heißt, die Anbieter wollen schwarz arbeiten. Das hat bestimmte Gründe, warum sie schwarz arbeiten wollen oder warum sie in Minijobs arbeiten wollen.

An diesem Punkt möchte ich ansetzen. Nun habe ich drei Möglichkeiten: Die erste Möglichkeit, die uns als First-Best-Lösung vorschwebt, verfolgt das Ziel, die Ursachen zu bekämpfen und nicht an den Symptomen herumzudoktern. Hier gibt es drei Aspekte im derzeitigen Niedriglohnbereich – und wir reden hier über den Niedriglohnbereich, da müssen wir uns gar nichts vormachen – das sind die Hinzuverdienstmöglichkeiten im SGB II, die derzeit relativ gering sind. Man müsste diese verbessern, also die Hinzuverdienstmöglichkeiten für Menschen im SGB II ausweiten. Wir sehen deutlich, dass die Menschen, hauptsächlich die Frauen, in Minijobs gehen – wenn sie sich überhaupt legal melden. Dass diese Minijobs eben bis zur Hinzuverdienstgrenze ausgeübt werden. Alles weitere erfolgt dann schwarz.

Es gibt die Second-Best-Lösung, das ist ein ständiges Arbeiten an den Symptomen. Ich möchte hier drei Beispiele nennen, mit denen man arbeiten kann.

Auf jeden Fall sollte die steuerliche Abzugsfähigkeit nach § 35 a im Einkommensteuergesetz (EStG) beibehalten und nicht infrage gestellt werden. Es gibt die Möglichkeit gemäß § 3 EStG einen Firmenzuschuss zur Kinderbetreuung zu gewähren. Das könnte man ausweiten um den Faktor der haushaltsnahen Dienstleistungen. Wir haben das Firmenzuschuss genannt. Sie kennen dies auch im Zusammenhang mit Gesundheitsdienstleistungen, die die Firmen bezuschussen oder in Form von Essensgutscheinen. Ein ähnliches Konzept wäre auch im Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen denkbar.

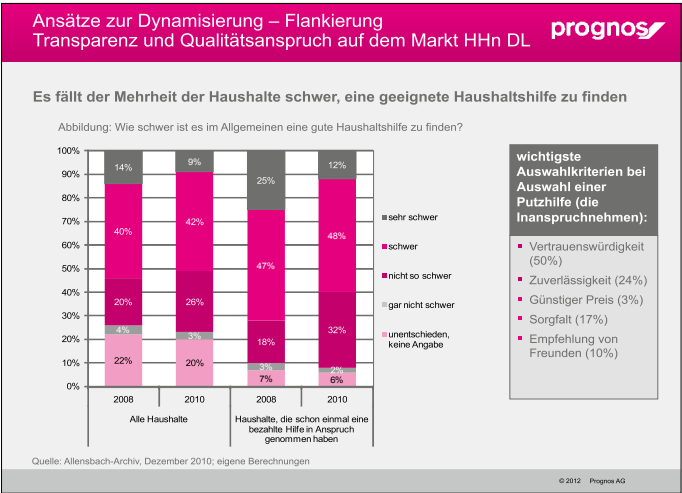
Die Sache hat jedoch einen Haken: Davon profitieren nur diejenigen, die erwerbstätig sind und Steuern zahlen. Deshalb wären ergänzende Gutscheine für Haushalte empfehlenswert. Auch dafür gibt es bereits entsprechende Modelle.

Was in jedem Fall zu tun ist, das mahnen die Haushalte immer wieder an, ist, die Transparenz des Marktes zu erhöhen. An dieser Stelle wird im Moment gearbeitet. Eine Datenbank für professio-

nelle Anbieter soll geschaffen werden. Serviceagenturen für Unternehmen kann man sich vorstellen. Eine Imagekampagne ist notwendig, um den Wert dieser Arbeit im Haushalt entsprechend nach außen zu transportieren; um aufzuklären, dass die Aufgabe, »haushaltsnahe Dienstleistungen« zu erbringen, auch eine entsprechende Qualifikation und Empathie erfordert.

Auf die Frage, wie sieht eigentlich der Markt aus, können wir derzeit nicht viel sagen, da es den Markt »haushaltsnahe Dienstleistungen« in der Wirtschaftszweigklassifikation nicht gibt – auch nicht bei den Gewerbeanmeldungen. An Daten gelangen wir nur über die Nachfrageseite und daran orientieren wir uns.

Zwei Beispiele: Es fällt der Mehrheit der Haushalte schwer, eine geeignete Haushaltshilfe zu finden. Deswegen ist das Thema Transparenz enorm wichtig. Bezieher haushaltsnaher Dienstleistungen legen bei der Auswahl besonderen Wert auf Vertrauenswürdigkeit, Zuverlässigkeit und Sorgfalt. Der günstige Preis ist zweitrangig. Das lässt zumindest hoffen, dass die Zahlungsbereitschaft tatsächlich etwas höher sein könnte, als erwartet. Wir unterscheiden zum



einen Haushalte, die schon einmal Leistungen in Anspruch genommen haben und welche, die es noch nicht gemacht haben.

Wie sieht es nun aus, wenn neben dem Hauptverdiener eine zweite Person eine Erwerbstätigkeit ausübt? Gehen wir davon aus, dass der Hauptverdiener 39.000 Euro brutto Jahreslohn verdient. Das heißt, der Haushalt hat 27.281 Euro netto. Meist nimmt nun die Ehefrau, das ist leider die Regel, eine Erwerbstätigkeit im Rahmen eines 400-Euro-Jobs auf. Das Einkommen erhöht sich um 4.800 Euro im Jahr, das entspricht etwa 12 Prozent des Bruttolohns. Wir verzeichnen eine Erhöhung des Nettolohnes von 18 Prozent, da Brutto gleich Netto entspricht. Das ist ein sehr interessantes Modell für entsprechend organisierte Haushalte auch in dieser Erwerbstätigkeit zu bleiben.

Wird die Erwerbstätigkeit auf einen Minijob oder darüber hinaus ausgeweitet, weil die 400 Euro mir nicht ausreichen, fällt eine sehr hohe Besteuerung des zusätzlichen Einkommens an. Wir haben in unserem Beispiel mit 800 Euro gerechnet, wenn die Erwerbstätigkeit verdoppelt wird. Das Nettoeinkommen steigt um fünf Prozent, obwohl die Erwerbstätigkeit im Stundenvolumen um 20 Prozent erweitert wurde. Das heißt, es besteht eine Besteuerung von weit über 50 Prozent dieses zusätzlichen Einkommens. Wenn Sie statt einem Einkommen von 400 Euro durch Mehrarbeit 500 Euro erwerben, dann bleibt davon nicht viel übrig, da die ersten zusätzlichen 100 Euro mit 100 Prozent besteuert werden. So viel zum Thema Niedriglohnsektor.

Was sind realistische Ansätze, die derzeit diskutiert werden? Der Firmenzuschuss ist tatsächlich eine Idee, die weiterverfolgt wird bzw. weiterverfolgt werden könnte. Die Professionalisierung des Berufsbildes (haushaltsnahe Dienstleistung) mit Qualifizierungskonzepten ist derzeit vom Bundeswirtschaftsministerium ausgeschrieben worden. Externe Dienstleister versuchen bereits das Berufsbild weiter auszuarbeiten. Der Aufbau einer qualifizierten Dienstleisterdatenbank wird sicherlich ein Aspekt sein, um die

Transparenz zu erhöhen und damit möglicherweise auch ein Teil der Demografiestrategie sein.

Ein weiterer Ansatz ist die Erprobung von Serviceagenturen und die Vermittlung haushaltsnaher Dienstleistungsunternehmen: Dienstleister bzw. Vermittler kommen vermehrt auch auf uns zu und fragen, wie wir das Geschäftsmodell einschätzen. Das scheint ein Punkt zu sein, an dem man den Nerv getroffen hat.

Auch der Abbau von Fehlanreizen über eine Imagekampagne, das hatte ich bereits erwähnt, scheint wahrscheinlich – ebenso wie die Beibehaltung der steuerlichen Förderung. Die Einführung eines Haushaltstickets bleibt offen, weil teuer. Hier wird man sehen müssen, inwieweit ein Gutscheinmodell umgesetzt werden kann, da es sich um eine sozialpolitische Leistung handelt.

Setzt man das Modell, wie ich es skizziert habe um, so werden nach unserer Einschätzung, zusätzlich zu den bestehenden 4,9 Millionen Haushalten, etwa drei Millionen Haushalte haushaltsnahe Dienstleistungen legal nachfragen. Das kommt zum einen aus der Legalisierung. Sie haben zusätzlich Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen. Sie haben eine Ausdehnung der Nachfrage von Familienhaushalten und auch mehr legale sozialversicherungspflichtige Beschäftigung am Markt. Und, das möchte ich hier noch einmal deutlich sagen, Sie gewinnen zusätzliche Zeit für die Familie.

Hans Bertram, Professor der Mikrosoziologie an der Humboldt Universität Berlin, hat vor längerer Zeit den Begriff Qualitätszeit geprägt. Diesen Begriff möchte ich Ihnen mit auf den Weg geben. Denn die Frage nach Qualitätszeit im Kontext der Familienorganisation ist ein Aspekt, der sicherlich in den nächsten Jahren zu einem wichtigen Thema werden wird.

## Was Sie schon immer über den Equal Pay Day wissen wollten

**Henrike von Platen**

Präsidentin BPW Germany e.V.



Henrike von Platen, seit November 2010 Präsidentin der Business and Professional Women (BPW) Germany e.V., setzt sich in Deutschland federführend für die Entgeltgleichheit von Männern und Frauen ein. Zuvor war sie im Bundesvorstand des BPW zwei Jahre lang mit dem Ressort für internationale Angelegenheiten betraut.

## Kurzfassung für den eiligen Leser und die eilige Leserin

### Warum gibt es den Equal Pay Day (EPD)?

Mit dem »Equal Pay Day« wird die Tatsache, dass Männer und Frauen auch für gleichwertige Arbeit nur in Ausnahmefällen den gleichen Lohn erhalten, an einem Datum veranschaulicht: Das Statistische Bundesamt (Destatis) errechnet alljährlich auf der Grundlage seiner statistischen Erhebungen die Entgelt-differenz zwischen den Geschlechtern in Prozent. Dieser Prozentwert wird umgerechnet in Arbeitstage, um deutlich zu machen, wie viel Mehrarbeit Frauen für ein durchschnittliches Männereinkommen leisten müssen. Das Ziel ist, diesen Aktionstag überflüssig zu machen – wenn Männer und Frauen dasselbe Geld für gleichwertige Arbeit in der Tasche haben.

### Warum immer diese Anglizismen?

Die Idee zu dieser Kampagne, die mit roten Taschen die roten Zahlen im Portemonnaie der Frauen symbolisiert, kommt aus den USA – und ist schon 25 Jahre alt. BPW Germany, eines der größten und ältesten Netzwerke berufstätiger Frauen in Deutschland, hat die Idee im Jahr 2007 nach Deutschland importiert und über die europäischen BPW-Clubs europaweit verbreitet. Europaweit wird der Tag vor allem deshalb wahrgenommen, weil er mit einem gemeinsamen Motto auf ein gemeinsames Problem hinweist. Natürlich könnten wir in Deutschland auch vom »Tag der Entgeltgleichheit« sprechen und dazu das Kürzel »TdE« einführen. Aber: Der Begriff »Equal Pay Day« ist international bekannt – und entspricht der Globalisierung unserer Wirtschaft.



### Wie wird das Datum errechnet?

Das Datum des Equal Pay Day wird auf der Grundlage der statistischen Lohnlücke symbolisch ermittelt. Aktuell liegt der Entgeltunterschied bei 22 Prozent. Diesen Wert rechnen wir um in Arbeitstage, um symbolisch zu zeigen, dass Frauen rund ein Viertel weniger verdienen als Männer, also für denselben Lohn mehr arbeiten müssen als Männer. Da sich die Zahlen nicht verändert haben, fällt der Equal Pay Day 2014 wieder auf den 21. März.

### Was ist die »bereinigte« Entgeltlücke?

Der von Destatis errechnete Prozentwert ist ein Durchschnittswert, der keine Differenzierung zwischen Branchen, Qualifikationen, Berufserfahrung etc. vornimmt. Mit der entsprechenden Differenzierung wird der Wert verfeinert und zeigt die prozentualen Anteile der jeweiligen Ursachenkomplexe am gesamten Entgeltunterschied.

### Wie kann es Entgeltunterschiede geben bei Tariflöhnen?

»Wir bezahlen nach Tarif – da gibt es keine geschlechtsspezifischen Entgeltunterschiede« – diesen Satz haben wir auf unseren Equal-Pay-Day-Foren häufig gehört. Die Diskussion brachte dann die Schwachstellen der Eingruppierung und Zulagen zutage. Dazu ausführlicher im Video<sup>1</sup> zur Podiumsdiskussion anlässlich der Auftaktveranstaltung zum Schwerpunktthema 2013 (»Lohnfindung in den Gesundheitsberufen«) am 8. Oktober 2012.

---

1 <http://www.equalpayday.de/toolkit-2013-downloads/filmtools/>

Der Equal Pay Day (EPD) symbolisiert die Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern mittels eines konkreten Datums: Frauen in Deutschland verdienen nach aktuellen Zahlen des Statistischen Bundesamtes im Durchschnitt 22 Prozent weniger als Männer – entsprechend länger müssen sie für dasselbe Durchschnittseinkommen arbeiten.

Die Gründe für diese Lohnunterschiede sind vielfältig und wirken unterschiedlich stark. Sie werden im Prozess der »Bereinigung« des Durchschnittswertes aufgespürt und mit dem Ziel ihrer Ausschaltung in Veranstaltungen mit den Akteuren des Lohnfindungsprozesses (am Equal Pay Day oder aus Anlass des Equal Pay Day an einem anderen Tag) und politisch Verantwortlichen diskutiert. Wissenschaftlich belegt ist: Ein hoher Anteil von Frauen in einem Studienfach oder Beruf geht einher mit einem niedrigeren Einkommen<sup>2</sup>. In den Gesundheitsfachberufen mit traditionell hohem Frauenanteil wurde schon immer weniger verdient als in männlich dominierten Berufen mit vergleichbaren fachlichen Anforderungen. Hier wirkt auch heute noch die Historie nach: Das traditionelle Modell der Krankenpflege war das der weiblichen, unbezahlten und unbezahlbaren Liebestätigkeit<sup>3</sup>.

**Zur Geschichte des Equal Pay Day:** Initiatorinnen waren die amerikanischen Business and Professional Women (BPW/USA), die 1988 die »Red Purse Campaign« ins Leben riefen, um mit roten Taschen auf die »roten Zahlen« in den Geldbörsen der Frauen hinzuweisen. Im Jahr 2007 hat der BPW Germany die Idee nach Deutschland gebracht. Inzwischen können wir feststellen, dass der Tag (neben dem internationalen Frauentag) sich zu einer festen Größe auf der politischen Agenda entwickelt hat: Auch in diesem Jahr gab es im Bundestag eine Debatte zur Entgeltgleichheit mit ver-

---

2 Leuze/Strauß, WZB Brief Arbeit 2-August 2009

3 Claudia Bischoff, Frauen in der Krankenpflege, Vorwort zur zweiten Auflage 1992, Campus Verlag

schiedenen Gesetzesinitiativen der politischen Parteien zur Behebung der Entgeltlücke. Die vorgeschlagenen Verfahren mögen unterschiedlich sein (die einen stehen für gesetzliche Regelung, die anderen für freiwillige Selbstverpflichtung) – Fakt ist, dass die Entgeltlücke als Problem der Geschlechtergerechtigkeit inzwischen überparteilich erkannt wurde und diskutiert wird. Das war nicht immer so.

Die Sichtbarmachung der Lohnlücke durch den Equal Pay Day überzeugten auch im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ): Sowohl Bundesministerin Ursula von der Leyen wie auch Bundesministerin Kristina Schröder sehen das Konzept als gleichstellungspolitisch bedeutsam und damit förderungswürdig an. In der Broschüre<sup>4</sup> zum 25. Jubiläum des Hauses findet sich der Befund einer Repräsentativbefragung aus dem Jahr 2011, nach der Frauen und Männer fast einstimmig (96 %) der Ansicht sind, das Ziel der Entgeltgleichheit dürfe nicht aufgegeben werden. Dabei setzen zwei Drittel der Frauen ihre Hoffnung in gesetzliche Vorgaben (z.B. für die Tarifpartner).

## Bundesgeschäftsstelle Entgeltgleichheit und Equal-Pay-Day-Foren

Im September 2011 hat der BPW Germany (ebenfalls gefördert vom BMFSFJ) die Bundesgeschäftsstelle Entgeltgleichheit eröffnet. Ziel ist es, das Engagement für Entgeltgleichheit ganzjährig zu stärken und die bundesweiten Aktionen zum Equal Pay Day zu unterstützen. Wir veranstalten Foren, die das jeweils aktuelle Schwerpunktthema zum Equal Pay Day aufbereiten. Dabei ist es uns besonders wichtig, den Prozess der Lohnfindung transparenter zu machen: Wer bestimmt auf welcher (Rechts-)Grundlage über Löhne? Welche Stellschrauben gibt es, um die Lohnlücke zu schlie-

---

4 25 Jahre Bundesfrauenministerium, Oktober 2011

ßen? Welche Auswirkungen haben traditionelle Rollenzuschreibungen auf den Prozess der Lohnfindung? Welche Auswirkungen hat ein hoher Frauenanteil in einem Berufsfeld auf die Lohnentwicklung? Wie wirken sich Erwerbsunterbrechungen auf die berufliche Entwicklung und die Einkommensentwicklung aus?

Zur Unterstützung der Analyse von Lohnstrukturen im Unternehmen unter dem Aspekt der Geschlechtergerechtigkeit bietet das BMFSFJ das System Logib-D (Lohnungleichheit im Betrieb – Deutschland) an.<sup>5</sup>

### Schwerpunktthemen

Da immer alles mit allem zusammenhängt und es damit nicht einfacher wird, klare Strategien zu entwickeln, bereiten wir Schwerpunktthemen für die Aktionstage vor. Wir empfehlen unseren Aktionspartnern, das auf unserer Webseite [www.equalpayday.de](http://www.equalpayday.de) bereitgestellte Material zu nutzen, um einen möglichst breiten und nachdrücklichen medialen Effekt zu erzielen, der den Druck auf die Akteure des Lohnfindungsprozesses sowie die politisch Verantwortlichen so erhöht, dass sie den Worten auch Taten folgen lassen. Denn, dass die Lohnlücke geschlossen werden muss, darüber herrscht über die Parteien hinweg Konsens.

Das Schwerpunktthema des Equal Pay Day 2013 lautete: »Lohnfindung in den Gesundheitsberufen – viel Dienst, wenig Verdienst«. Dabei stellte sich unter anderem die Frage, wie sich die Lohnlücke auf den Fachkräftemangel in diesen Berufen auswirkt. Tatsächlich sind die Gesundheitsberufe aktuell sehr präsent im öffentlichen Diskurs – wir würden uns nicht wundern, wenn unsere Aktivitäten dazu einen kleinen Beitrag geleistet hätten. Tatsächlich sind die Gesundheitsberufe als typische »Frauenberufe« im Vergleich zu gleichwertigen Ausbildungsberufen unterbezahlt.

---

<sup>5</sup> <http://www.logib-d.de/startseite/>

Das macht sie in Zeiten des Fachkräftemangels nicht unbedingt attraktiv für qualifizierte Arbeitskräfte, die nach erfolgreich abgeschlossener Ausbildung und den ersten ernüchternden Berufsjahren mit wenig kalkulierbarer Freizeit und vielen unbezahlten Überstunden auch andere Optionen haben als in deutschen Arztpraxen oder an deutschen Kranken- oder Pflegebetten zu arbeiten: Es locken unter anderem das häufig bessere Bedingungen bietende Ausland, die (Pharma-)Industrie oder die Versicherungswirtschaft. Dieser Prozess des Kaputtsparens unseres Gesundheitssystems muss dringend umgesteuert werden, wenn der Zusammenbruch noch vermieden werden soll. Neben der finanziellen muss auch eine gesellschaftliche Aufwertung dieser Berufe erfolgen. Wir haben aktuell eine geradezu kafkaeske Situation: Das Finanzierungssystem der gesetzlichen Krankenversicherung (mit dem Grundsatz der Beitragssatzstabilität) zwingt die Einrichtungen (Krankenhäuser und Altenpflegeeinrichtungen) zur permanenten Kostensenkung. Da Personalkosten mit durchschnittlich 70 Prozent zu Buche schlagen (kein Wunder – schließlich geht es um Dienstleistung) wird regelmäßig hier das größte Einsparpotential gesehen. Mit der Folge, dass die Personaldecke immer dünner und die krankheitsbedingten Fehlzeiten immer häufiger werden. Sind sie mit »Stammpersonal« nicht mehr zu kompensieren, dann werden Leiharbeiter/innen beschäftigt, welche den »Vorteil« bieten, bei Krankheit problemlos durch neue Leiharbeiter/innen ersetzt werden zu können. Das Ganze wird natürlich teurer – weil auch der Verleiher verdienen will. Und es macht die Versorgung nicht besser, weil keine Kontinuität in den Teams gegeben ist.

Spätestens jetzt wird klar: so kann es nicht weiter gehen. Wir, die Gesellschaft, brauchen eine verlässliche und gute Infrastruktur für das Gesundheits- und Betreuungswesen für alle, die noch nicht oder nicht mehr allein für sich sorgen können als Voraussetzung für existenzsichernde Erwerbstätigkeit aller erwerbsfähigen Menschen. Die Beschäftigten in den Gesundheitsberufen brauchen

einen qualifikations- und leistungsgerechten sowie existenzsichernden Verdienst, wenn sie tatsächlich im Beruf bleiben sollen. Auch die Arbeitgeber/innen profitieren von den besseren Verdienst- und Arbeitsbedingungen ihrer Beschäftigten durch eine Qualitätssteigerung ihrer Einrichtungen und eine Bindung von Fachkräften.

**Fazit:** Das Thema »Gesundheitsberufe« betrifft alle Frauen (und Männer), die in ihren erlernten Berufen kontinuierlich erwerbstätig bleiben, sich beruflich entwickeln und gegebenenfalls auch für Führungsaufgaben qualifizieren wollen. Sie alle haben Eltern, die altern und möglicherweise pflegebedürftig werden. Sie alle wollen diese Angehörigen dann gut und zu finanzierbaren Bedingungen versorgt wissen – um ohne Gewissensbisse und tägliche Sorge um ihr Wohlergehen dem eigenen Beruf nachgehen zu können.

Schwerpunktthemen vergangener Jahre waren »Lohnfindung« (2012) und »Rollenbilder« (2011). Das Schwerpunktthema 2014 wird sich an der Lebensverlaufsperspektive orientieren: Als Arbeitstitel haben wir »Minijobs und Teilzeit nach Erwerbsunterbrechung« ins Auge gefasst, wobei es uns besonders wichtig ist, herauszuarbeiten, wie es nach der Erwerbsunterbrechung weiter gehen kann.

---

### Schwerpunktpartner

Wir wollen authentisch sein und suchen uns Partner, die uns bei der Aufbereitung des Schwerpunktthemas durch Informationen aus dem praktischen Berufsalltag und den verbandpolitischen Aktivitäten unterstützen. Natürlich müssen wir deren Anzahl begrenzen. Es geht auch hier um exemplarische Informationen. Grundsätzlich wollen wir alle ansprechen, die sich dem jeweiligen Thema verbunden fühlen und hoffen darauf, dass sie auch von sich aus auf uns zukommen. Unsere Webseite bietet eine Plattform für eine große Vielfalt an Informationen.

## Tarifvertrag – und trotzdem Lohnungleichheit?

Geschlechtsspezifische Lohnungleichheit im Tarifgefüge halten viele für ausgeschlossen. Aber: Auch im Eingruppierungsverfahren und bei Zulagen gibt es Bewertungsspielräume. Darüber hinaus ist Qualifikation nicht so leicht zu objektivieren. Dazu ist dem von der Hans-Böckler-Stiftung entwickelten eg-check eine große Verbreitung zu wünschen<sup>6</sup>. Hinzu kommt, dass Erwerbsunterbrechungen und Teilzeitbeschäftigung sich häufig ungünstig auf den beruflichen Aufstieg auswirken. Ein weiteres Einfallstor für Lohn-differenzierungen eröffnet sich durch das unterschiedlich ausgestaltete Zulagenwesen auch innerhalb desselben Tarifwerks: So sind zum Beispiel bei den Gesundheitsberufen Erschwernisse »systemimmanent« (so zum Beispiel die Handhabung schwerer Lasten am Krankenbett), die in anderen Berufen mit Zulagen versehen werden (die Handhabung schwerer Lasten im Transportwesen).

## Unser Journal

Da Menschen nicht nur im Internet surfen, sondern auch mal eine Zeitung lesen wollen, bieten wir unsere Informationen in Vorbereitung des Equal Pay Day auch in gedruckter Form an: <http://www.equalpayday.de/presse/equal-pay-day-journal/>. Von der Ausgabe 2012 und 2013 sind nahezu 20.000 Exemplare verteilt worden und nur noch wenige Hefte verfügbar. Das Heft zum Schwerpunktthema 2014 wird Anfang Februar 2014 erscheinen.

## Die Aktionen

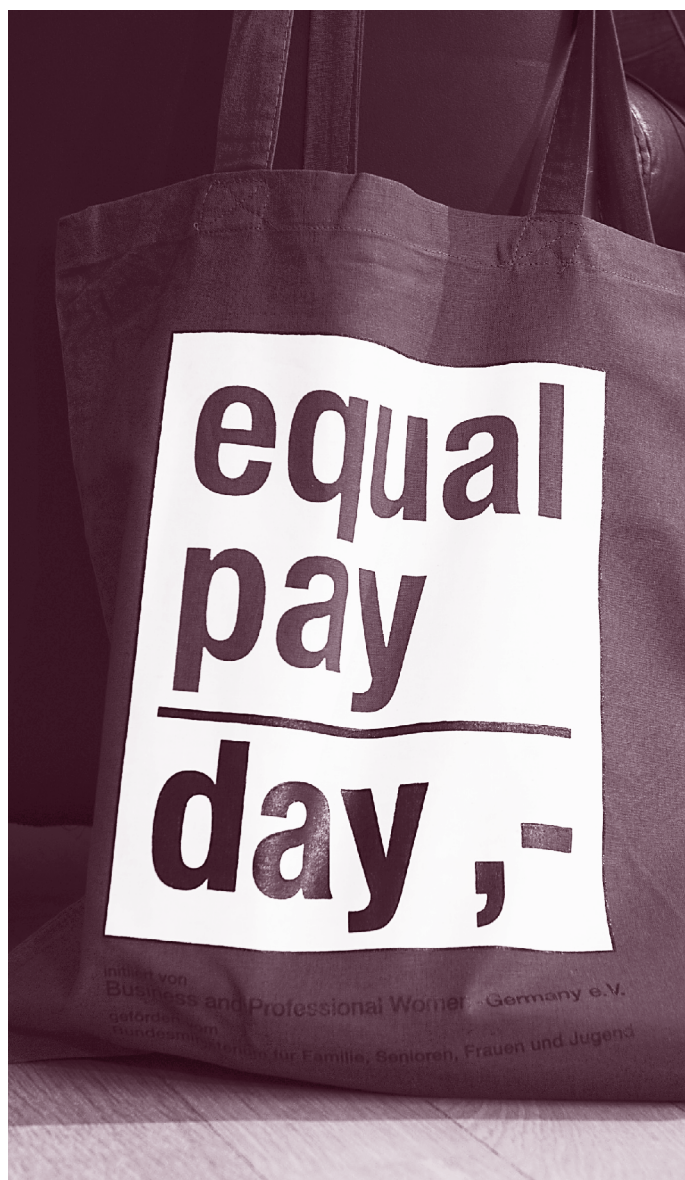
Alles zielt auf den Equal Pay Day und die bundesweiten Aktionen ab: Infostände, Kinobesuche, Beratungsgespräche, Publikumsveranstaltungen mit Podiumsdiskussionen, Flaggenaktionen, Flash-

---

6 Entgeltgleichheit prüfen mit EG Check – ein Prüfinstrumentarium, entwickelt von Karin Tondorf und Andrea Jochmann-Döll

mobs und vieles mehr. Der Kreativität sind keine Grenzen gesetzt. Wir veröffentlichen alle uns gemeldeten Aktionen auf unserer »Aktionslandkarte«, damit Sie mit Ihrem Verband auch gefunden werden. Informieren Sie sich über die Aktionen 2013 unter [www.equalpayday.de](http://www.equalpayday.de) und abonnieren Sie unseren Newsletter <http://www.equalpayday.de/newsletter/> – dann sind Sie immer auf dem aktuellen Stand, insbesondere zur Vorbereitung des nächsten Equal Pay Day, der am 21.3.2014 stattfinden wird. Da sich die Zahlen nicht verändert haben, konnte sich auch das Datum nicht weiter in Richtung »Sylvester 2013« verschieben.





## Impressum

### **Herausgeber**

dbb bundesfrauenvertretung  
Friedrichstraße 169/170  
10117 Berlin  
Telefon 030.40 81-44 00  
Fax 030.40 81-44 99  
E-Mail frauen@dbb.de

[www.frauen.dbb.de](http://www.frauen.dbb.de)

### **Verantwortlich**

Helene Wildfeuer  
Vorsitzende der dbb bundesfrauenvertretung

### **Redaktion**

Birgit Ulrich

### **Fotos**

Marco Urban  
Fotolia.com – Gualtiero Boffi (Titel)  
Businessfotografie Inga Haar (S. 85)

### **Produktion**

dbb verlag gmbh  
Friedrichstraße 165  
10117 Berlin

### **Stand**

Juni 2013

Nachdruck – auch in Auszügen –  
ist nur mit Einverständnis des Herausgebers gestattet.

Mit dieser Broschüre präsentiert die dbb bundesfrauenvertretung ausgewählte Ergebnisse der 10. Frauenpolitischen Fachtagung »Was ist Frauen-Arbeit wert?«, die am 19. März 2013 im dbb forum berlin stattfand. Mit Beiträgen u.a. von Helene Wildfeuer (Vorsitzende der dbb bundesfrauenvertretung), Klaus Dauderstädt (dbb Bundesvorsitzender), Prof. Dr. Margarete Schuler-Harms (Mitglied der Sachverständigenkommission zum 1. Bundesgleichstellungsbericht der Bundesregierung), Andrea Jochmann-Döll (Expertin für Entgeltsysteme). Darüber hinaus informiert Henrike von Platen, Präsidentin BPW Germany e.V. in einem Gastbeitrag zur bundesweiten Initiative Equal Pay Day.